



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Wortprotokoll der 52. Sitzung

Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Berlin, den 25. Januar 2016, 14:00 Uhr

Paul-Löbe-Haus

Saal 2.200

Vorsitz: Paul Lehrieder, MdB

Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

Einzigiger Tagesordnungspunkt

Seite 12

- a) Antrag der Abgeordneten Norbert Müller (Potsdam), Sigrid Hupach, Nicole Gohlke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Kinderrechte umfassend stärken

BT-Drucksache 18/6042

Federführend:

Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Mitberatend:

Innenausschuss

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

Ausschuss für Arbeit und Soziales

Berichterstatter/in:

Abg. Eckhard Pols [CDU/CSU]

Abg. Susann Rüttrich [SPD]

Abg. Norbert Müller (Potsdam) [DIE LINKE.]

Abg. Beate Walter-Rosenheimer [BÜNDNIS 90/
DIE GRÜNEN]



- b) Antrag der Abgeordneten Beate Walter-Rosenheimer, Dr. Franziska Brantner, Katja Dörner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Kinder- und Jugendhilfe - Beteiligungsrechte stärken, Beschwerden erleichtern und Ombudschaften einführen

BT-Drucksache 18/5103

Federführend:

Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Berichterstatter/in:

Abg. Eckhard Pols [CDU/CSU]

Abg. Ulrike Bahr [SPD]

Abg. Norbert Müller (Potsdam) [DIE LINKE.]

Abg. Beate Walter-Rosenheimer [BÜNDNIS 90/
DIE GRÜNEN]



Anwesenheitslisten	Seite 4
Anwesenheitsliste Sachverständige	Seite 9
Sprechregister Abgeordnete	Seite 10
Sprechregister Sachverständige	Seite 11
Zusammenstellung der Stellungnahmen	Seite 38



**Sitzung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
(13. Ausschuss)**

Montag, 25. Januar 2016, 14:00 Uhr

Anwesenheitsliste

gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

Ordentliche Mitglieder	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder	Unterschrift
CDU/CSU		CDU/CSU	
Beermann, Maik		Behrens (Börde), Manfred	
Groden-Kranich, Ursula		Eckenbach, Jutta	
Hornhues, Bettina		Lanzinger, Barbara	
Koob, Markus		Leikert Dr., Katja	
Launert Dr., Silke		Lips, Patricia	
Lehrieder, Paul		Maag, Karin	
Pahlmann, Ingrid		Mahlberg, Thomas	
Pantel, Sylvia		Noll, Michaela	
Patzelt, Martin		Rüddel, Erwin	
Pols, Eckhard		Schiewerling, Karl	
Rief, Josef		Schön (St. Wendel), Nadine	
Schwarzer, Christina		Stefinger Dr., Wolfgang	
Tauber Dr., Peter		Strebl, Matthäus	
Timmermann-Fechter, Astrid		Strenz, Karin	
Weinberg (Hamburg), Marcus		Sütterlin-Waack Dr., Sabine	
Wiese (Ehingen), Heinz		Wendt, Marian	
Zollner, Gudrun		Winkelmeier-Becker, Elisabeth	

Stand: 18. Januar 2016

Referat ZT 4-Zentrale Assistenzdienste, Luisenstr. 32-34, Telefon: +49 30 227-32659, Fax: +49 30 227-36339



**Sitzung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
(13. Ausschuss)
Montag, 25. Januar 2016, 14:00 Uhr**

Anwesenheitsliste

gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

Ordentliche Mitglieder	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder	Unterschrift
SPD		SPD	
Bahr, Ulrika	<i>Ulrika Bahr</i>	Diaby Dr., Keramba	
Crone, Petra	<i>Petra Crone</i>	Fingelmeier, Michaela	
Felgentreu Dr., Fritz	<i>Fritz Felgentreu</i>	Gottschalck, Ulrike	
Kömpel, Birgit	<i>Birgit Kömpel</i>	Griese, Kerstin	
Rix, Sönke	<i>Sönke Rix</i>	Heinrich, Gabriela	
Rüthrich, Susann	<i>Susann Rüthrich</i>	Kermer, Marina	
Schlegel Dr., Dorothee	<i>Dorothee Schlegel</i>	Kühn-Mengel, Helga	
Schulte, Ursula		Mattheis, Hilde	
Schwartze, Stefan		Reimann Dr., Carola	
Stadler, Svenja	<i>Svenja Stadler</i>	Stamm-Fibich, Martina	
Yüksel, Gülüstan		Träger, Carsten	
DIE LINKE.		DIE LINKE.	
Möhring, Cornelia	<i>Cornelia Möhring</i>	Hein Dr., Rosemarie	
Müller (Potsdam), Norbert	<i>Norbert Müller</i>	Lenkert, Ralph	
Werner, Katrin		Petzold (Havelland), Harald	
Wunderlich, Jörn		Vogler, Kathrin	
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN		BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	
Brantner Dr., Franziska		Lazar, Monika	
Dörner, Katja		Scharfenberg, Elisabeth	
Schauws, Ulle		Schulz-Asche, Kordula	
Wagner, Doris		Walter-Rosenheimer, Beate	<i>Beate Walter-Rosenheimer</i>

Stand: 18. Januar 2016

Referat ZT 4-Zentrale Assistenzdienste, Luisenstr. 32-34, Telefon: +49 30 227-32659, Fax: +49 30 227-36339



Tagungsbüro

Deutscher Bundestag

09.

**Sitzung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
(13. Ausschuss)**

Montag, 25. Januar 2016, 14:00 Uhr

	Fraktionsvorsitz	Vertreter
CDU/CSU	_____	_____
SPD	_____	_____
DIE LINKE	_____	_____
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	_____	_____

Fraktionsmitarbeiter

Name (Bitte in Druckschrift)	Fraktion	Unterschrift
Schmidt	SPD	
Köster	B90/Grün	
Fuchsbeil	LINKE	
v. Falkenhausen	CDU/CSU	
Gedde	B90/Grüne	

Stand: 20. Februar 2015
Referat ZT 4 – Zentrale Assistenzdienste, Luisenstr. 32-34, Telefon: +49 30 227-32659, Fax: +49 30 227-36339



Tagungsbüro

Sitzung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (13. Ausschuss)
Montag, 25. Januar 2016, 14:00 Uhr

Seite 3

Bundesrat

Land	Name (bitte in Druckschrift)	Unterschrift	Amtsbezeichnung
Baden-Württemberg			
Bayern			
Berlin			
Brandenburg			
Bremen			
Hamburg			
Hessen			
Mecklenburg-Vorpommern			
Niedersachsen	Musegades	Musegades	MRN
Nordrhein-Westfalen	Beier	Beier	RR
Rheinland-Pfalz			
Saarland			
Sachsen			
Sachsen-Anhalt	Staudt	Staudt	RR
Schleswig-Holstein	MARTELD	Marteld	RRwDin
Thüringen			

Stand: 20. Februar 2015

Referat ZT 4 – Zentrale Assistenzdienste, Luisenstr. 32-34, Telefon: +49 30 227-32659, Fax: +49 30 227-36339



Unterschriftenliste der Sachverständigen
für 52. Sitzung - öffentliche Anhörung
zu „Stärkung der Kinderrechte“
am 25. Januar 2016, 14.00 bis 16.00 Uhr, PLH, Saal 2.200

Name	Unterschrift
Immanuel Benz	
Claudia Kittel	
Prof. Dr. phil. Manfred Liebel	
Dr. Sebastian Sedlmayr	
Univ.-Prof. Dr. phil. Ulrike Urban-Stahl	
PD Dr. Friederike Wapler	
Univ.-Prof. Dr. jur., Dr. rer. soc. h. c. Reinhard Wiesner	

25. Januar 2016



Sprechregister Abgeordnete

	Seite
Ulrike Bahr (SPD)	28
Vorsitzender Paul Lehrieder (CDU/CSU)	12, 22, 23, 26, 27, 31, 33, 35, 37
Norbert Müller (Potsdam) (DIE LINKE.)	31, 32
Ingrid Pahlmann (CDU/CSU)	24, 25
Sylvia Pantel (CDU/CSU)	23, 26
Eckhard Pols (CDU/CSU)	22, 25, 27
Susann Rüttrich (SPD)	27, 29, 30, 36
Beate Walter-Rosenheimer (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)	33, 34, 35



Sprechregister Sachverständige

	Seite
Immanuel Benz Deutscher Bundesjugendring	12, 22, 26, 30, 33
Claudia Kittel Monitoring-Stelle zur UN-Kinderrechtskonvention beim Deutschen Institut für Menschenrechte	14, 24, 27, 29, 33, 34
Prof. Dr. Manfred Liebel Freie Universität Berlin	15, 23, 30, 31, 32
Dr. Sebastian Sedlmayr Deutsches Komitee für UNICEF e. V.	16, 31, 32, 35
Prof. Dr. Ulrike Urban-Stahl Freie Universität Berlin	18, 28, 34, 35
PD Dr. Friederike Wapler Humboldt-Universität zu Berlin	19, 23, 25, 26, 30, 31, 36
Prof. Dr. Dr. h. c. Reinhard Wiesner Freie Universität Berlin	20, 22, 24, 37



Der **Vorsitzende**: Liebe Kolleginnen, liebe Kollegen, sehr geehrte Damen und Herren, ich begrüße Sie zur 52. Sitzung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Wir führen heute die öffentliche Anhörung zum Thema „Stärkung der Kinderrechte“ durch. Dazu heiße ich die Abgeordneten, für die Bundesregierung Frau Parlamentarische Staatssekretärin Caren Marks, die Besucherinnen und Besucher und insbesondere die Sachverständigen herzlich willkommen: Herrn Immanuel Benz, Deutscher Bundesjugendring in Berlin; Frau Claudia Kittel, Monitoring-Stelle zur UN-Kinderrechtskonvention beim Deutschen Institut für Menschenrechte in Berlin; Herrn Professor Dr. Manfred Liebel, Freie Universität Berlin sowie Beirat der National Coalition Deutschland – Netzwerk zur Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention; Herrn Dr. Sebastian Sedlmayr, Deutsches Komitee für UNICEF e. V. in Köln; Frau Professor Dr. Ulrike Urban-Stahl, Freie Universität Berlin; Frau Privatdozentin Dr. Friederike Wapler, Humboldt-Universität Berlin, und Herrn Professor Dr. Reinhard Wiesner, Freie Universität Berlin.

Die ebenfalls eingeladene Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände konnte aus Termingründen leider keinen Vertreter bzw. keine Vertreterin benennen, so dass wir die Anhörung heute mit sieben Sachverständigen durchführen.

Ich weise darauf hin, dass eine Tonaufzeichnung der Anhörung erfolgt. Es wird ein Wortprotokoll erstellt, welches im Internet abrufbar sein wird. Außerdem sind Bild- und Tonaufzeichnungen anderer Personen während der Sitzung nicht gestattet. Anderes gilt nur für akkreditierte Vertreterinnen und Vertreter der Medien. Ebenso bitte ich, während der Anhörung auf die Benutzung von Mobiltelefonen zu verzichten. Weiterhin weise ich darauf hin, dass die Stellungnahmen der Sachverständigen vor dem Sitzungssaal ausliegen und auch ins Internet eingestellt wurden.

Der Ablauf der öffentlichen Anhörung ist wie folgt vorgesehen: Wir beginnen mit den Eingangsstatementen der Sachverständigen von jeweils fünf Minuten. Ich bitte Sie, dieses Zeitfenster nach Möglichkeit zu beachten. Sodann folgt eine Fragerunde von 60 Minuten, die sich nach dem Stärkeverhältnis der Fraktionen richtet sowie eine

freie Fragerunde von zehn Minuten, in der verstärkt die kleineren Fraktionen noch Fragen stellen können.

Wir beginnen nun mit der öffentlichen Anhörung zum Antrag der Fraktion DIE LINKE. „Kinderrechte umfassend stärken“ auf BT-Drucksache 18/6042 sowie zum Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Kinder- und Jugendhilfe – Beteiligungsrechte stärken, Beschwerden erleichtern und Ombudschaften einführen“ auf BT-Drucksache 18/5103.

Zunächst bitte ich die Sachverständigen um ein kurzes Eingangsstatement von jeweils fünf Minuten. Ich werde Ihnen ein Zeichen geben – und Sie sehen es auf dem Monitor –, wenn Sie Ihre Redezeit ausgeschöpft haben. Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie dann zum Ende kommen könnten.

Ich bitte zunächst Herrn Benz um sein Eingangsstatement und erteile dann den weiteren Sachverständigen in alphabetischer Reihenfolge das Wort. Bitte, Herr Benz.

Herr **Immanuel Benz** (Deutscher Bundesjugendring, Berlin): Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, sehr geehrte Damen und Herren, ich freue mich, hier als Vertreter des Deutschen Bundesjugendrings (DBJR) unsere Sichtweise zum Thema „Stärkung der Kinderrechte“ vertreten zu können. Vor allem ist es aus Sicht der Jugendverbände und Jugendringe positiv, dass wieder Bewegung in die Debatte um die Kinderrechte gekommen ist, was nicht zuletzt die beiden vorliegenden Anträge unterstreichen. Grundsätzlich ist festzuhalten, dass wir auf dem Weg zur vollständigen und konsequenten Umsetzung der Kinderrechte in Deutschland weiterhin großen gesellschaftlichen, politischen und gesetzgeberischen Handlungsbedarf sehen. Dies kommt auch in den beiden Anträgen zum Ausdruck. Denn noch immer werden unserer Meinung nach Kinder und junge Menschen unter 18 Jahren nicht als Träger eigenständiger Rechte wahrgenommen. Weiterhin wirkt Kinderarmut als Hemmfaktor in Bezug auf die Möglichkeiten zur gesellschaftlichen Teilhabe junger Menschen und damit auf ihre Entwicklung und Förderung. Es fehlt an umfassenden, altersgerechten und tatsächlich



wirksamen Möglichkeiten zur Mitbestimmung junger Menschen in allen Lebensbereichen. Dies wird ausgerechnet im Lebensbereich Schule besonders deutlich, der immer zeitintensiver wird. Aber längst nicht nur da. Im Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wird richtigerweise darauf hingewiesen, dass die Stärkung der Beteiligungsrechte auch in einigen Teilen der Jugendhilfe notwendig ist und es wird die entsprechende Änderung von § 8 und § 8 a SBG VIII vorgeschlagen.

Wir erleben weiterhin eine zunehmende Begrenzung und Verdrängung von selbstbestimmten Freiräumen junger Menschen, sowohl im Hinblick auf die Zeit als auch auf die Orte. Schließlich bestehen Rechtsgrundlagen fort, die Gruppen von Kindern diskriminieren. Ich denke hier an die auf Notfälle beschränkte medizinische Versorgung junger Geflüchteter – um nur ein gravierendes Problemfeld zu benennen.

Es bleibt also viel zu tun. Die in den beiden Anträgen genannten Ansätze gehen in die richtige Richtung. Es ist aber auch klar, dass die Begrifflichkeiten „Beschwerdesystem“, „Ombudschaften“ oder „Beauftragtenwesen“ mit unterschiedlichen Erwartungen und Vorstellungen verbunden sind, die sich mitunter widersprechen. Zunächst gehe ich auf die Idee eines Bundesbeauftragten für Kinderrechte ein. Der Deutsche Bundesjugendring teilt nicht die Einschätzung, dass ein solcher Beauftragter die damit verbundenen Erwartungen bezüglich einer Stärkung der Kinderrechte und der Kinderpolitik erfüllen könnte. Aus unserer Sicht sind die gesetzlichen Grundlagen, die Gremien und die Institutionen zur Verfolgung dieser Ziele weitgehend vorhanden. Die vorhandenen Strukturen werden jedoch noch nicht ausreichend genutzt und nicht ausreichend bei der Berücksichtigung von Kindesinteressen gehört. Bestehende Defizite im politischen System sind aber nicht einfach dadurch zu beheben, dass neue Strukturen geschaffen werden. Diese würden vielmehr die Zusammenarbeit zwischen den staatlichen und zivilgesellschaftlichen Institutionen komplexer machen.

So haben Jugendverbände mit existierenden Strukturen auf Landes- und Kommunalebene –

z. B. Kinderbeauftragte – die Erfahrung gemacht, dass diese als Teil der Verwaltung ebenfalls nur mit begrenzten Ressourcen ausgestattet sind, was ihre Handlungsmöglichkeiten einschränkt.

Außerdem kann die „Zuspitzung“ der öffentlichen Wahrnehmung auf einen Beauftragten für Kinderrechte leicht als „Wegdelegieren“ von Verantwortung wirken. Das könnte über kurz oder lang einen faktischen Bedeutungsverlust des Themas nach sich ziehen. Dadurch könnten auch große Bereiche der in ihrer pluralistischen Gesamtheit begrüßenswerten inhaltlichen Auseinandersetzung zwischen den zivilgesellschaftlichen Organisationen und Verbänden verloren gehen. Als Selbstorganisation junger Menschen stehen die Jugendverbände der Einrichtung einer bzw. eines Kinderbeauftragten daher insgesamt kritisch gegenüber – selbst wenn die positive Idee einer direkten Beteiligung von durch Kinder und Jugendliche legitimierte Interessenvertretungen umgesetzt würde, wie sie im Antrag der Fraktion DIE LINKE. vorgesehen ist.

Die in beiden Anträgen geforderte Aufnahme der Kinderrechte ins Grundgesetz hingegen ist eine langjährige Forderung des DBJR. Davon versprechen wir uns zahlreiche Konsequenzen, die zu einer Verbesserung der tatsächlichen Lebensbedingungen von Kindern führen würden, die ansonsten viel später, mühevoller oder gar nicht erreicht werden könnten. Dazu zählen wir z. B. die Absenkung des Wahlalters, den Ausbau bereits vorhandener Ressourcen und Strukturen zur bestmöglichen Förderung und die Möglichkeit, entsprechende Rechte auch einklagen zu können. Es ist dem DBJR dabei jedoch auch bewusst, dass rechtliche Maßnahmen nur ein Aspekt auf dem Weg zur Umsetzung der Kinderrechtskonvention sein können.

Wir begrüßen ausdrücklich die Ansätze zur Stärkung der Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe, wie sie unter Punkt 5 im Antrag der Fraktion DIE LINKE. angeregt werden. Auch die Einrichtung von bedarfsgerechten Ombudschaften sowie die flächendeckende Einrichtung von Beteiligungs- und Beschwerdesystemen in den Einrichtungen der Kinder und Jugendhilfe, wie sie unter Punkt 1.1 und Punkt 3 des Antrags der



Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vorge-
schlagen werden, unterstützen wir.

Lassen Sie mich jedoch bei beiden Punkten darauf
hinweisen, dass die bestehende Verankerung von
Beteiligungsrechten in § 45 Absatz 2 und
§ 79a SGB VIII dabei ebenso zu beachten ist, wie
die spezifischen Eigenschaften des Selbstver-
ständnisses der nach § 11 und § 12 SGB VII
geförderten Träger der Jugendarbeit bzw. der
Jugendverbandsarbeit. Insbesondere Letztere sind
als Selbstorganisation von Kindern und Jugend-
lichen per se beteiligungsorientiert. Beide Punkte
machen deutlich, dass etwaige Neuerungen nicht
in Pauschallösungen bestehen können.

Abschließend möchte ich den Wunsch an alle
Parlamentsfraktionen richten, dass die Maß-
nahmen – und die teilweise bereits in der Ent-
wicklung befindlichen Vorhaben –, die Möglich-
keiten zur Verbesserung der Lebensbedingungen
von jungen Menschen bieten und zur Stärkung
der Kinderrechte beitragen können, weiterverfolgt
werden. Hervorzuheben ist hier insbesondere das
Potenzial des „Jugend-Checks“. Bei einer ent-
sprechenden Umsetzung können damit Gesetze
und politische Maßnahmen auf ihre zu erwar-
tenden Auswirkungen auf junge Menschen in
ihren unterschiedlichen Lebensbereichen durch
bestimmte Kriterien überprüft werden. Die drei
Säulen der UN-Kinderrechtskonvention – Schutz,
Entwicklung und Beteiligung – bilden hierbei für
die Erarbeitung der Prüfkriterien einen hervor-
ragenden Ausgangspunkt.

Frau **Claudia Kittel** (Monitoring-Stelle zur UN-
Kinderrechtskonvention, Berlin): Sehr geehrter
Herr Vorsitzender, sehr geehrte
Ausschussmitglieder, liebe Kolleginnen und
Kollegen, ich bedanke mich für die Gelegenheit,
hier eine Stellungnahme zu den zu behandelnden
Anträgen abgeben zu können. Ich freue mich
insbesondere, dies als Leiterin der neu
eingeschafften Monitoring-Stelle zur UN-
Kinderrechtskonvention tun zu können, denn
diese Stelle ist im Antrag der Fraktion BÜNDNIS
90/DIE GRÜNEN gefordert worden und nun
bereits realisiert. Ehrlicherweise muss ich jedoch
sagen, dass die Grundlage für die Einrichtung der
Monitoring-Stelle älter ist als der Antrag. Sie
beruht auf der Berichterstattung Deutschlands vor

dem UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes.
Dieser hat in seinen Empfehlungen im Februar
2014 die Einrichtung einer unabhängigen
Monitoring-Stelle zur UN-Kinderrechtskonvention
gefordert. Dieser Empfehlung folgend hat die
Bundesregierung aus Mitteln des Kinder- und
Jugendplans des Bundes die Einrichtung der
Monitoring-Stelle beim Deutschen Institut für
Menschenrechte möglich gemacht. Es ist zunächst
ein Projekt mit einer Aufbauphase von zwei
Jahren. Entgegen den Vorgaben aus der bereits
erwähnten Empfehlung des UN-Ausschusses ist
die Monitoring-Stelle zur UN-Kinderrechts-
konvention keine Beschwerdestelle für Kinder
und Jugendliche. Eine solche Beschwerdestelle
fehlt in Deutschland weiterhin.

Die Einrichtung und Etablierung eines
Beschwerdesystems für Kinder und Jugendliche
ist Gegenstand der beiden heute zu behandelnden
Anträge. Im Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE
GRÜNEN ist in diesem Zusammenhang ins-
besondere der fehlende strukturierte Umgang mit
Beschwerden von Kindern und Jugendlichen und
ihren Sorgeberechtigten bei öffentlichen Trägern
der Kinder und Jugendhilfe genannt worden. In
der Tat ist dies aus Sicht der Monitoring-Stelle ein
zentraler Indikator für die Verwirklichung von
Menschenrechten und, in diesem Fall, der
Kinderrechte, denn der „Zugang zum Recht“ ist
ein zentrales Menschenrecht. Es stärkt alle
anderen Menschenrechte, indem es die Voraus-
setzungen dafür schafft, dass ihre Einhaltung auch
überprüft werden kann. Gerade für Kinder und
Jugendliche gestaltet sich der „Zugang zum
Recht“ in Deutschland sehr schwierig. Oftmals
mangelt es schlichtweg am Wissen über vorhan-
dene Beschwerdewege. Die Monitoring-Stelle
spricht sich daher ausdrücklich dafür aus, ein
funktionsfähiges Beschwerdesystem für Kinder
und Jugendliche in Deutschland – wie vom UN-
Ausschuss für die Rechte des Kindes in Genf
gefordert – zu etablieren. Basierend auf den
Vorgaben der UN-Kinderrechtskonvention sollte
sich dies insbesondere an Kinder und Jugendliche
als eigenständige Subjekte richten und darauf
ausgerichtet sein, diesen den „Zugang zum Recht“
und damit den Zugang zu wirksamen Beschwer-
den in allen sie betreffenden Angelegenheiten zu
ermöglichen. Das heißt, nicht nur im Bereich des
Kinder- und Jugendhilfegesetzes, sondern auch in



vielen anderen Bereichen, wie sie eben von Herrn Benz schon genannt wurden.

Zu der Frage, ob ein Bundeskinderbeauftragter bzw. eine Bundeskinderbeauftragte dafür die richtige Lösung darstellt, hat die Monitoring-Stelle, die im November 2015 ihre Arbeit aufgenommen hat, bisher noch keine Position erarbeitet. Festzuhalten ist jedenfalls, dass die Funktion einer „Anlaufstelle“ für Kinder und Jugendliche bisher nicht klar vergeben ist. Dabei sollte gemäß den Vorgaben der UN-Kinderrechtskonvention eine solche Anlaufstelle mit ihrer Funktion als Interessenvertretung von Kindern und Jugendlichen unabhängig sein; dort sollten umfangreiche Kenntnisse über die Rechte von Kindern und Jugendlichen vorhanden sein und Kinder und Jugendliche beraten werden können zu der Frage, welches der richtige Weg zur Abhilfe ihrer jeweiligen Beschwerde ist.

Die Definition des Begriffs Beschwerde des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes geht über die klassische Definition von Beschwerde im Hinblick auf eine Leistung, auf die man nach dem Gesetz einen Anspruch hat, aber sie nicht erhalten hat, hinaus. Bei einer Beschwerde im Sinne der UN-Kinderrechtskonvention handelt es sich vielmehr um ein Grundrecht im Sinne der Menschenrechte von Kindern, in allen sie betreffenden Angelegenheiten gehört zu werden.

Wenn ich im Weiteren noch kurz skizziere, welche Rolle einer solchen Anlaufstelle zukommt, dann beziehe ich mich dabei auf die Ergebnisse der Studie „Child-friendly Justice“, die das Deutsche Institut für Menschenrechte im Auftrag der EU-Grundrechteagentur durchgeführt hat. Hier wurden Kinder und Jugendliche als Beteiligte in familiengerichtlichen Verfahren und als Zeuginnen und Zeugen in Strafprozessen gehört. Die Interviews machten deutlich, welche Barrieren Kinder und Jugendliche selbst bei ihrem „Zugang zum Recht“ sehen. Wenn ich diese nun auf die Rolle der Anlaufstellen übertrage, dann müssen die Anlaufstellen Kinder und Jugendliche über vorhandene Beschwerdewege kindgerecht informieren, Empfehlungen zur kindgerechten Gestaltung von Beschwerdeverfahren entwickeln und die zuständigen Stellen dazu auffordern, Kinder und Jugendliche gemäß den Vorgaben der

UN-Kinderrechtskonvention als eigenständige Subjekte zu begreifen. Die Anlaufstellen müssen dazu angehalten werden, auch in ihrer eigenen Arbeit Kinder und Jugendliche direkt zu beteiligen. Damit würden wir der Umsetzung der Kinderrechte einen deutlichen Schritt näher kommen.

Herr **Prof. Dr. Manfred Liebel** (Freie Universität Berlin): Es geht hier um die Frage, wie Kinderrechte umfassend gestärkt werden können; das heißt heute vor allem, die Möglichkeiten für Kinder zu verbessern, von ihren Rechten Gebrauch zu machen.

Frau Kittel hat das in ihrem Statement wiederholt „Zugang zum Recht“ für Kinder genannt. Frau Dr. Wapler hat in ihrer Stellungnahme den Begriff der „Rechtsmobilisierung“ gebraucht. Das finde ich sehr interessant. Ich spreche davon, die Handlungsrechte von Kindern zu stärken. Das geht über die Kodifizierung entsprechender Gesetze hinaus. Hier ist in den letzten zwanzig Jahren in Deutschland viel geschehen. Es geht jetzt um den „Unterbau“ der Kinderrechte, um den es in Deutschland bislang noch schlecht bestellt ist.

Um die subjektiven Rechte der Kinder zu stärken, müssen auf allen politischen Ebenen unabhängige Menschenrechtsinstitutionen für Kinder geschaffen werden. Sie müssen für Kinder unmittelbar zugänglich sein, das heißt, nicht nur über Sorgeberechtigte. Zudem muss der Zugang niedrigschwellig sein und die Einrichtungen müssen rechtlich so mandatiert und materiell so ausgestattet sein, dass sie Kinder wirkungsvoll vertreten können. Wobei ich unter Vertretung nicht Stellvertretung in dem Sinne verstehe, dass jemand anstelle der Kinder handelt, sondern dass Kinder, wo immer es möglich ist, in die Lage versetzt und dabei unterstützt werden, ihre Rechte selbst zu vertreten. Das heißt auch, die kollektive Vertretung der Kinderrechte durch die Kinder und Jugendlichen selbst zu stärken, wobei es meines Erachtens nicht auf den Namen ankommt, sondern auf die Kompetenzen und auf die Zugänglichkeit. Dies gilt vor allem für sozial benachteiligte Kinder, die häufig auch diskriminiert werden, z. B. Kinder, die in Armut leben, oder Flüchtlingskinder.



Menschenrechtsinstitutionen für Kinder sind nicht nur, aber immer auch als Beschwerdestellen zu verstehen. Solche mit vertrauenswürdigen und qualifizierten Personen ausgestattete Stellen müssen sowohl im öffentlich-politischen Raum, als auch in allen Institutionen bestehen, in denen die Rechte der Kinder „auf dem Spiel stehen“, etwa bei Familiengerichten oder in Einrichtungen, in denen sich Kinder einen Großteil ihrer Zeit aufhalten. Das sind nicht nur stationäre Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe, sondern auch Schulen, Kitas usw. Diese Stellen müssen unabhängig von Weisungen sein bzw. allein abhängig vom Willen der Kinder, die sie in Anspruch nehmen wollen. Sie müssen selbst partizipatorisch strukturiert sein und z. B. über Kinder- und Jugendbeiräte verfügen, wie es in dem Antrag der Fraktion DIE LINKE. vorgeschlagen wird. Dies fordert im Übrigen auch der UN-Kinderrechtsausschuss.

Wenn wir bedenken, dass es in Deutschland rund 14 Mio. Minderjährige und mehr als 11.000 Kommunen gibt, kann nach meiner Einschätzung nicht davon gesprochen werden, dass die geschätzten 100 kommunalen Kinderinteressenvertretungen ausreichen. Im Übrigen kennen wir nicht die genaue Anzahl und wir wissen nicht genau, wie sie arbeiten. Zurzeit gibt es nur in Sachsen-Anhalt einen Landeskinderbeauftragten, der seine Ausstattung selbst als „dürftig“ einschätzt.

Es gibt in verschiedenen pädagogischen Einrichtungen Vertrauenspersonen – in Schulen z. B. Vertrauenslehrer –, die auch das Vertrauen der Kinder genießen. Wenn es aber um eine echte Interessenvertretung und um die Ermöglichung effektiver Beschwerden von Kindern gehen soll, müssen die Stellen in pädagogischen Institutionen besser mandatiert und ausgestattet werden.

Kinderinteressenvertretungen sind im Lebensumfeld der Kinder, das heißt, in den Kommunen, Stadtvierteln, Landkreisen und pädagogischen Einrichtungen, besonders wichtig, da sie hier für Kinder am ehesten erreichbar sind. Aber sie müssen nach meiner Meinung um Interessenvertretungen auf Länder- und auf Bundesebene ergänzt werden, da sich nicht alle Fragen und Probleme auf kommunaler Ebene oder in den Einrichtungen selbst lösen lassen.

Herr Dr. Sedlmayr hat in seiner Stellungnahme schon darauf hingewiesen, dass durchaus auf Beschwerden gegen Gesetze und Maßnahmen des Bundes oder auf Kinderrechtsverletzungen im virtuellen Raum eingegangen werden muss. Das lässt sich nicht auf kommunaler Ebene lösen. Die verschiedenen Bereiche sollen nicht gegeneinander ausgespielt werden. Es kommt auf das Zusammenwirken und die Koordination an. In meiner schriftlichen Stellungnahme habe ich mich mit den Einwänden auseinandergesetzt, die gegen einen Bundeskinderbeauftragten oder eine Ombudsstelle auf Bundesebene vorgebracht wurden; ich will dies hier nicht wiederholen.

Ich begrüße den Vorschlag der Fraktion DIE LINKE., die Einrichtung eines Bundeskinderbeauftragten im Grundgesetz zu verankern. Auf diese Weise würde die wiederholt vorgebrachte Forderung, Kinderrechte im Grundgesetz zu verankern, über eine symbolische Handlung hinausgehen. Ich halte es für beschämend, dass Deutschland mittlerweile fast das einzige Land in Europa ist, das über keine Kinderinteressenvertretung durch einen unabhängigen Kinderbeauftragten oder durch ein koordiniertes, landesweites und flächendeckendes Beschwerdemanagement auf nationaler Ebene verfügt, das mandatiert, gut ausgestattet und in der Verfassung verankert ist. Es ist gut, dass es die Monitoring-Stelle gibt, aber ihre Aufgaben sind begrenzt – wie Frau Kittel selbst hervorgehoben hat. Im Übrigen basiert die Stelle bisher nicht auf einer gesetzlichen Grundlage.

Herr **Dr. Sebastian Sedlmayr** (Deutsches Komitee für UNICEF e. V., Köln): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Abgeordnete, angesichts der Kürze der Zeit gehe ich gleich „in medias res“: Ich möchte zu den beiden Komplexen „mögliche Einrichtung eines Bundeskinderbeauftragten“ und „Kinderrechte ins Grundgesetz“ etwas sagen.

Zur Einsetzung eines Bundeskinderbeauftragten: Die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention erfordert nach Maßgabe des UN-Kinderrechtsausschusses einige grundlegende Schritte. Diese sind zusammengefasst in den „General Measures of Implementation“. Dazu gehört beispielsweise die Etablierung einer unabhängigen Kinderrechtsinstitution. UNICEF hat in der Studie „Einsatz für



Kinderrechte“ verglichen, wie diese Institutionen teilweise gewachsen sind. Einige Exemplare dieser Studie habe ich vor dem Sitzungssaal ausgelegt. Es gibt überall in Europa entsprechende Institutionen, außer in Deutschland, Österreich und Tschechien. Aus der Studie kann man einige wertvolle Erkenntnisse für die deutsche Debatte ziehen, insbesondere hinsichtlich der Funktionen dieser Institutionen. In Deutschland werden einige Funktionen z. B. durch die Monitoring-Stelle abgedeckt, andere jedoch noch nicht.

Entscheidend für die Diskussion erscheint mir erst einmal der Faktor der Unabhängigkeit. Wenn ich richtig informiert bin, gibt es momentan 36 Bundesbeauftragte für verschiedene Aufgaben, die jeweils einen unterschiedlichen Grad an Unabhängigkeit haben. Darunter finden sich Beauftragte, die rein regierungsintern oder koordinierend wirken, aber auch öffentlich wahrnehmbare „starke Stimmen“.

Falls der Gesetzgeber die Einrichtung eines unabhängigen Bundeskinderbeauftragten beabsichtigt, müsste geklärt werden, welche Funktionen damit verbunden sein sollen. Ich möchte zwei vom UN-Ausschuss empfohlene Funktionen nennen: ein unabhängiges Monitoring und eine Beschwerdestelle.

Die Funktion eines unabhängigen Monitoring ist jetzt beim Deutschen Institut für Menschenrechte angesiedelt und kann dort weiter gestärkt werden. Es fehlt aber die Möglichkeit zur Annahme und Bearbeitung von Beschwerden. Zu Recht wird in den Stellungnahmen darauf verwiesen, dass Beschwerden von Kindern zuerst lokal angenommen und bearbeitet werden sollten. Eine entsprechende Infrastruktur sollte also in den kommenden Jahren sukzessiv etabliert werden. Diese Forderung ist auch Gegenstand der beiden Anträge. Darüber hinaus ist jedoch auch in jedem Bundesland und auf Bundesebene die Schaffung unabhängiger Stellen zur Annahme und Bearbeitung von Beschwerden notwendig.

Drei Argumente sprechen für eine Beschwerdestelle auf Bundesebene. Erstens: Nur die Bundesebene kann Beschwerden annehmen und bearbeiten, die die Bundesgesetze und das Handeln des Bundes betreffen. Zweitens: Nur die

Bundesebene kann sich einen Überblick über die bundesweite Situation von Kindern in Deutschland verschaffen und auf Abhilfe hinwirken. Drittens: Eine wachsende Zahl von Kinderrechtsverletzungen entsteht im virtuellen Raum. Dafür sind lokale Anlaufstellen nicht der richtige Lösungsansatz.

Zum zweiten Thema, der besseren Verankerung von Kinderrechten im Grundgesetz, sind in den vergangenen 30 Jahren alle Argumente ausgetauscht worden. Deswegen möchte ich nur kurz die grundlegende Frage nach der Zielsetzung einer möglichen Verfassungsänderung ansprechen. Was soll mit der ausdrücklichen Aufnahme der Kinderrechte in das Grundgesetz erreicht werden? Geht es darum, Kinder als Grundrechtsträger auszuweisen oder geht es darum, die in der Kinderrechtskonvention verbrieften Rechte in der deutschen Gesetzgebung und Rechtspraxis sicherzustellen? Da gibt es nach meiner Einschätzung unterschiedliche Interpretationen. Denjenigen, die davon ausgehen, dass es sich um eine Klarstellung handelt, dass Kinder Träger von Grundrechten sind, muss die Debatte redundant erscheinen. Die UN-Kinderrechtskonvention geht jedoch darüber hinaus. Bei den Kinderrechten im Sinne der UN-Kinderrechtskonvention geht es um den Schutz, die Förderung und die Beteiligung aller Kinder bis zum 18. Lebensjahr. Im Grundgesetz habe ich keine Stelle gefunden, an der ein vergleichbares Recht auf Förderung oder das Recht der Kinder auf Beteiligung in allen sie betreffenden Entscheidungen verankert ist. Ich hoffe, dass Herr Professor Wiesner oder Frau Dr. Wapler gleich etwas dazu ausführen können.

Die Frage nach der Zielsetzung einer Grundgesetzänderung ist unmittelbar mit dem Anspruch verknüpft, dass alle Bundes- und Landesgesetze kinderkonform sein sollen. Die Bundesregierung hat nach dem Dialog in Genf die Zusicherung gemacht, bestehende und neue Gesetze daraufhin zu prüfen. Jetzt stellt sich aber die Frage, auf welcher Grundlage die Bundes- und Landesgesetze geprüft werden sollen. Nach meiner Einschätzung müsste die Kinderrechtskonvention zu Grunde gelegt werden. Bisher wird aber wohl auf der Basis des Grundgesetzes geprüft. Wenn aber die Kinderrechtskonvention im Grundgesetz



nicht abgebildet ist, „beißt sich“ – meiner Ansicht nach – „die Katze in den Schwanz.“ Es wäre erfreulich, wenn die heutige Beratung einen neuen Impuls für die Stärkung der Kinderrechte in Deutschland geben würde. Hierzu möchte ich noch einen konkreten Vorschlag machen. Um zu verhindern, dass die Debatte zu lange „plätschert“, bevor konkrete Beschlüsse gefasst werden, schlage ich vor, dass sich das Plenum des Bundestags regelmäßig mit den Kinderrechten befasst. Der 20. November, der Jahrestag der UN-Kinderrechtskonvention, wäre dafür sicherlich ein geeigneter Termin. Vielleicht wird es früher oder später sogar einen jährlichen Bericht zu den Kinderrechten geben.

Frau Prof. Dr. Ulrike Urban-Stahl (Freie Universität Berlin): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Abgeordnete, sehr geehrte Damen und Herren, ich nehme in meinem Statement in drei Punkten Bezug auf die Forderung, durch ausgewiesene Beschwerdemöglichkeiten und Ombudsstellen die Rechte von jungen Menschen in der Kinder- und Jugendhilfe zu stärken und ihnen zur Durchsetzung zu verhelfen. Diese Forderung fand nach den Abschlussberichten der Runden Tische „Heimerziehung“ und „Sexueller Kindesmissbrauch“ ihren Weg von der fachlichen Debatte in die öffentliche und politische Diskussion. Gewalt und Machtmissbrauch durch pädagogische Fachkräfte sind potenzielle Vorkommnisse in Institutionen. Sie machen deutlich, dass junge Menschen und ihre Familien Ansprechpartner brauchen, an die sie sich mit solchen Erfahrungen wenden können und die sie darin unterstützen, ihre Rechte einzufordern. Die Möglichkeit der Beschwerde in Einrichtungen wurde mit dem Bundeskinderschutzgesetz als Voraussetzung für die Erteilung einer Betriebserlaubnis in § 45 SGB VIII verankert. Solche Möglichkeiten der Beschwerde müssen in den Einrichtungen entwickelt und mit Leben erfüllt werden. Für Fachkräfte ist es oft eine verunsichernde Situation, wenn Kinder und Jugendliche, die sie alltäglich betreuen, nun einen Rechtekatalog bekommen oder sich über sie beschweren können. Wenn es gelingt, eine Beschwerde als eine wertvolle Rückmeldung zu sehen, ist sie jedoch für alle Beteiligten ein Gewinn. Es geht also bei der Einführung von Beschwerdemöglichkeiten vor allem um die

Entwicklung einer beteiligungs- und beschwerdefreundlichen Haltung in den Einrichtungen. Es ist daher wichtig, dass die Voraussetzungen des § 45 SGB VIII zukünftig für alle Einrichtungen mit Betriebserlaubnis gelten und nicht nur für die Erteilung neuer Betriebserlaubnisse.

Die meisten Einrichtungen – und damit komme ich zu meinem zweiten Punkt – stellen jedoch fest, dass es auch Situationen gibt, in denen die Kinder und Jugendlichen unabhängige Anlaufstellen brauchen. Auch in der Hilfeplanung, also im Kontakt mit dem Jugendamt und im Entscheidungsprozess über die Leistung, kann es zu Konflikten der jungen Menschen und ihrer Familien mit Fachkräften der Jugendhilfe kommen. In vielen Bereichen unseres Lebens haben wir die Möglichkeit, unabhängige Beratung oder Beschwerdestellen in Anspruch zu nehmen. Beispielsweise gibt es die Verbraucherzentrale für Versicherungsverträge, den Patientenfürsprecher im Krankenhaus oder das Recht, vor der Entscheidung über eine Operation eine Zweitmeinung einzuholen. In der Kinder- und Jugendhilfe ist dies nicht selbstverständlich, obwohl hier weitreichende Entscheidungen für das Leben von Familien, von Kindern und Eltern getroffen werden. Manchmal haben junge Menschen oder ihre Eltern Bedenken gegen die Entscheidung der Fachkräfte, üben Kritik an der Hilfeplanung oder am Hilfeverlauf oder sie fühlen sich falsch informiert oder beraten. Dann haben sie oft das Bedürfnis, eine unabhängige Beratung in Anspruch zu nehmen. Aber eine solche, von den Interessen freier und öffentlicher Träger unabhängige Stelle ist in der Kinder- und Jugendhilfe bisher nicht vorgesehen.

Seit 2002 wurden daher von engagierten Fachkräften in mehreren Bundesländern Ombudsstellen entwickelt, die diese Rolle übernehmen. Das Konzept der Ombudschaft ist eine Vorgehensweise bei Streitfragen, die den Interessen der strukturell unterlegenen Partei besondere Beachtung schenkt und damit strukturelle Machtasymmetrien ausgleicht. Ratsuchende sollen durch Information, Beratung und ggf. persönliche Intervention in die Lage versetzt werden, die ihnen im Rahmen des Rechtsstaats zustehenden Rechte und Verfahrensmöglichkeiten zu nutzen.



Auch die Runden Tische haben in ihren Abschlussempfehlungen auf die Bedeutung von Ombudsstellen für die Kinder- und Jugendhilfe hingewiesen. Gleichwohl bleibt es bisher dem Zufall und dem zivilgesellschaftlichen Engagement überlassen, ob junge Menschen und Familien diese Möglichkeit haben. Wir brauchen daher eine gesetzliche Verankerung von Ombudschaften im SGB VIII, eine Evaluation der bisherigen Erfahrungen sowie die Absicherung der Qualität dieser anspruchsvollen Tätigkeit.

Es wird deutlich – und das ist mein dritter und letzter Punkt –, dass es sich hierbei um einen hochspezialisierten Bereich der Ombudschaft handelt. Der Begriff Ombudsstelle wird jedoch auch genutzt, um allgemein auf Kinderrechte bezogene Anlaufstellen zu fordern oder einen Kinderbeauftragten. Das haben meine Vorredner schon deutlich gemacht. Diese beiden Ausrichtungen – also Ombudschaft im Sinne eines individuellen Leistungsbereichs des SGB VIII bzw. Ombudschaft im Sinne einer Anlaufstelle für Kinderrechte in allen Lebensbereichen – implizieren jedoch sehr unterschiedliche rechtliche, fachliche und organisatorische Anforderungen und müssen daher inhaltlich getrennt diskutiert werden.

Frau Privatdozentin Dr. Friederike Wapler (Humboldt-Universität zu Berlin): Ich möchte einige grundsätzliche Bemerkungen zu dem verfassungs- und menschenrechtlichen Rahmen dieser Diskussion machen. Denn in beiden Anträgen werden verschiedene Einzelfragen aufgeworfen, bei denen man sich fragen kann, wie sie systematisch zusammenhängen. Ich halte einen systematischen Hintergrund für notwendig, damit man sich der Frage vernünftig nähern kann, wie Kinder „Zugang zum Recht“ erlangen können. Wie kann man die Rechte von Kindern mobilisieren, lebendig machen und verwirklichen?

Ich beginne mit einem Missverständnis, das sich hartnäckig hält. Sie hatten schon darauf hingewiesen, Herr Dr. Sedlmayr: Kinder sind von Geburt an Träger aller Grundrechte. Das Grundgesetz sieht sie schon jetzt als Subjekte mit eigener Würde, mit einem eigenen Persönlichkeitsrecht und als Menschen mit wachsender

Autonomie an. Dazu gehört nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und nach einhelliger Meinung im verfassungsrechtlichen Schrifttum auch das Recht auf Beteiligung und Berücksichtigung sowie auf Förderung der Entwicklung zu einer eigenverantwortlichen Persönlichkeit. Das heißt, die Annahme im Antrag der Fraktion DIE LINKE., Kinder würden nach wie vor nicht als Rechtsträger wahrgenommen, mag als Alltagsbeobachtung richtig sein. Aus verfassungsrechtlicher oder allgemein aus der Perspektive der Rechtsordnung ist es jedoch unzutreffend. Ich denke, das sollte man zur Kenntnis nehmen, bevor man über Verfassungsänderungen nachdenkt. Ich halte es für wichtig, die Diskussion zu führen, aus welchen Gründen, mit welchen Zielen und mit welchen konkreten Formulierungen möglicherweise der Status von Kindern im Grundgesetz klarer gefasst werden könnte. Man sollte sich nur vorher darauf verständigen, auf welcher Basis man diese Diskussion führt.

Dann möchte ich eine kurze Bemerkung zu den subjektiven Rechtsansprüchen im SGB VIII machen. Auch nach der UN-Kinderrechtskonvention sind Kinder nicht als autonome Wesen zu verstehen, die nur aus der elterlichen Bevormundung befreit werden müssen, damit sie ihre Rechte wahrnehmen können. Wie das Grundgesetz versteht auch die UN-Kinderrechtskonvention Kinder als Menschen in der Entwicklung, die des Schutzes und der Förderung bedürfen. Das bedeutet, dass sie Personen brauchen, die für ihr Aufwachsen und Wohlergehen verantwortlich sind. Diese Personen sind für das Grundgesetz und die Kinderrechtskonvention in erster Linie die Eltern. In der Kinderrechtskonvention ist auch geregelt, dass die Staaten verpflichtet sind, Eltern bei dieser Aufgabe zu unterstützen. Auf dieser Linie bewegen sich meines Erachtens die Ansprüche auf Hilfe zur Erziehung im SGB VIII. Eltern, in deren Obhut das Wohl des Kindes nicht gewährleistet ist, können staatliche Unterstützung einfordern und müssen sie dann auch erhalten, wenn ein entsprechender Bedarf des Kindes besteht. Diese Ansprüche den Kindern zu übertragen, wie es die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in ihrem Antrag fordert, ist aus dieser Perspektive betrachtet, nicht



sinnvoll. Diese Forderung ist eher dazu geeignet, den Vorrang des Elternrechts zu verschleiern, den aber das Grundgesetz und die Kinderrechtskonvention vorsehen.

Auch ein weiteres Missverständnis will ich versuchen, auszuräumen: dass die elterliche Erziehungsautonomie so stark geschützt wird, heißt nicht, dass das Elternrecht über das Kindesrecht gestellt wird, wie man oft hören oder lesen kann. Es bedeutet vielmehr, dass aus kinderrechtlicher Perspektive zwei grundlegende Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen relativ gleichberechtigt berücksichtigt und abgewogen werden müssen. Das ist auf der einen Seite das Recht des Kindes auf Schutz vor Gefahren, vor Misshandlung und Vernachlässigung in der Familie, aber auch das Recht auf Achtung ihrer familiären Bindungen. Das bedeutet nicht, dass Kinder keinen elternunabhängigen Beratungsanspruch haben können, dagegen ist aus verfassungsrechtlicher Perspektive überhaupt nichts einzuwenden. Aber bei den Ansprüchen auf Hilfe zur Erziehung sollte man meines Erachtens „das Kind nicht mit dem Bade ausschütten“ und pauschale Anspruchsverlagerungen veranlassen, sondern sich genau anschauen, wie man mit diesen Hilfen dem Bedürfnis des Kindes nach verlässlichen und kontinuierlichen Bindungen begegnen kann und wie man dann möglicherweise Beteiligungsmöglichkeiten erweitern kann. Denn im Kern geht es in beiden Anträgen um Beteiligung. Kinder haben auch nach dem Grundgesetz, wie ich schon sagte, ein Recht auf Beteiligung und Berücksichtigung bei staatlichen Entscheidungen über ihre eigenen Angelegenheiten. Das betrifft das Verhältnis zwischen Kind und Staat. Das ist ein wichtiges Kindesrecht, das ist Ausdruck der wachsenden Selbstbestimmungsfähigkeit von Kindern. Es fordert dazu auf, das Autonomiestreben von Kindern zu achten und zu fördern; das heißt, das Anliegen, dieses Recht im Verhältnis Kind – Staat zu mobilisieren und nutzbar zu machen für Kinder, ist unbedingt unterstützenswert. Mir scheint aber, dass die Diskussion, auf welche Weise das am besten umgesetzt werden kann, noch am Anfang ist. Dazu habe ich in der Stellungnahme einiges geschrieben. Ich halte es für lebensfremd, dass ein Bundeskinderbeauftragter ein ernsthafter

Ansprechpartner für Kinder und Jugendliche sein kann. Ich schließe mich insoweit allen Bemerkungen an, die dahin gehen, dass Kinder und Jugendliche Institutionen in ihrem sozialen Nahbereich brauchen. Ob man die dann bei der Jugendhilfe ansiedelt oder sie unabhängig gestaltet, das müsste sicherlich noch einmal je nach Ziel und Aufgabenstellung geklärt werden.

Erlauben Sie mir eine ganz kurze letzte Bemerkung: Die Antwort meiner 15-jährigen Tochter auf meine Frage, mit welchen Anliegen sie sich an einen Bundeskinderbeauftragten wenden würde, lautete nach kurzem Nachdenken und Nachfragen, dass sie das nicht wisse. Aber sie stelle sich die Frage, warum Kinder nicht schon bei der Entscheidung über solche Gesetze gefragt würden. „Zugang zum Recht“ betrifft nicht nur die Ebene der Ansprüche und Verfahren, sondern durchaus auch die Verfahren der Rechtsetzung selbst. Daher sollte der Aspekt der politischen Partizipation von Kindern und Jugendlichen in einer Debatte über die Stärkung der Kinderrechte nicht vollständig übergangen werden. Mein Fazit lautet: Es bleibt viel zu tun; wir müssen weiter diskutieren.

Herr **Prof. Dr. Dr. h. c. Reinhard Wiesner** (Freie Universität Berlin): Herr Vorsitzender, meine sehr verehrten Damen und Herren, als Letzter in der Reihe ausgewiesener Sachverständiger ist es für mich schwer, noch neue Aspekte vorzutragen. Ich will mich auf einige zentrale Punkte beschränken. Ich schließe mich den Ausführungen der Kollegin Friederike Wapler an, insbesondere, was den Regelungsbedarf von Kinderrechten in der Verfassung betrifft. Als Jurist bemerke ich schon, dass Nichtjuristen fragen: „Wo steht etwas im Grundgesetz?“ Juristen antworten dann zumeist, dass sich dies aus der Rechtsprechung und aus der rechtswissenschaftlichen Interpretation ergibt. Insofern lässt sich durchaus darüber diskutieren, ob das Grundgesetz zur Klarstellung bzw. zur Aktualisierung geändert werden soll. Die Frage ist nur, ob man damit politische Erwartungen weckt, die nicht allein damit eingelöst werden, dass man gewissermaßen nur den Status quo in den Rechtsvorschriften wiedergibt. Deshalb stimme ich auch Herrn Professor Liebel zu, wenn er sagt, dass es bei den Kinderrechten in erster Linie um den „Unterbau“ gehe. Es geht um die Lebenssituation



und um die strukturelle Verantwortung. Das kann ich nur noch einmal unterstützen.

Bei der Frage der Kinderrechte bewegen wir uns in dem sensiblen Dreieck zwischen Eltern, Kind und Staat. Wir müssen uns genauer damit befassen, welche Ziele mit der „globalen“ Forderung nach Kinderrechten verbunden werden – eine legitime Forderung, für die es auch überzeugende Begründungen gibt. Aber es sind damit unterschiedliche Wirkungen und Nebenwirkungen verbunden, je nachdem wie die konkrete Ausgestaltung aussieht. Selbstverständlich sind Kinder Subjekte – für Juristen und Juristinnen ist das nichts Neues. Aber auch die Eltern bleiben ganz zentrale Subjekte für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen. Deshalb sind immer auch Inhalte und Grenzen der Elternverantwortung gefragt, wenn es um die Weiterentwicklung der Kinderrechte geht. Auf der individuellen Ebene stellt sich die Frage nach der Eingriffsschwelle; gleichzeitig stellt sich auch die Frage nach der Beteiligung, der fortschreitenden Emanzipation und der stärkeren Mündigkeit. Auf der strukturellen Ebene – ein Thema, bei dem es noch viel zu tun gibt – stellt sich die Frage, wie es gelingen kann, bessere Rahmenbedingungen für das gesunde Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen zu schaffen.

Wie eng die Kinder- und Elterninteressen miteinander verbunden sind, zeigt sich bei einem Thema, das in den vorliegenden Anträgen nicht behandelt worden ist, das aber zum Alltag gehört: Es geht um die aktuelle Frage, ob eine Stadt oder ein Kreis einem Elternteil den Schaden ersetzen muss, der ihm dadurch entsteht, dass er auf eine Erwerbstätigkeit verzichten muss, um die Betreuung des Kindes sicherzustellen, weil ihm trotz des gesetzlichen Rechtsanspruchs kein Betreuungsplatz zugewiesen werden kann. Das OLG Dresden hat in einem aktuellen Streitverfahren einen solchen Anspruch der Mutter abgelehnt, weil der Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz nur dem Kind, nicht den Eltern zustehe und ein Verdienstausschlag der Eltern bei Verletzung der Amtspflicht auf Beschaffung eines Platzes in einer Kindertagesstätte eben nicht vom Schutzzweck der Norm umfasst werde. Ich denke, dass alle die Erwartung haben, dass der Bundesgerichtshof dieses Urteil im Wege der Revision

korrigieren wird und die Verknüpfung von Eltern- und Kindesinteressen bei diesem Thema, bei dem es auch um die bessere Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familie geht, bestätigen wird.

Zum Thema Ombudschaft, mit dem ich mich auch vor ein paar Jahren im Rahmen eines Gutachtens für den Berliner Rechtshilfefonds beschäftigt habe, möchte ich konkret anmerken, dass es in einzelnen Bundesländern verschiedene Modelle gibt. Nach meiner Einschätzung erfüllen aber alle noch nicht die zentrale Forderung nach einer unabhängigen Beratungs- und Schlichtungsstelle. Damit ist auch die sehr schwierige Frage nach den Kompetenzen dieser Stellen verbunden. In unserer Rechtsordnung sind in erster Linie die Gerichte unabhängig. Eine Ombudsstelle wird aber nicht bei einem Gericht angesiedelt sein. Wo also siedelt man eine solche Beratungsstelle an? Bisher wurde diskutiert, die Frage von Beteiligungs- und Beschwerdeverfahren mit der Betriebserlaubnis zu verbinden. Es geht aber durchaus einen entscheidenden Schritt weiter, denn es geht um den gesamten Prozess der Zusammenarbeit und der Kontakte mit dem Jugendamt bei der Inanspruchnahme von Leistungen. Deshalb muss man nach meiner Einschätzung zunächst einmal sichten, welche Entwicklungen es in der Praxis gibt, und sich anschließend mit der Frage nach einem Konzept von Beratungs- bzw. Schlichtungsstellen beschäftigen. Eine weitere Frage ist, ob der Begriff Ombudschaft hierfür passend ist.

Zudem darf dieses Thema nicht nur aus dem Blickwinkel des Kindes betrachtet werden, sondern auch aus dem Blickwinkel der Eltern. Denn sie nehmen – jedenfalls bis zu einem bestimmten Alter – sowohl Kinderrechte als auch ihre eigenen Rechte gegenüber den Trägern der Jugendhilfe wahr, aber auch gegenüber den Trägern von Einrichtungen – das ist noch einmal eine andere rechtliche Ebene. Gleichzeitig sind sie aber auch die Personen, die sich häufig in einer schwierigen Lebenslage befinden und sich den Fachkräften im Jugendamt unterlegen fühlen. Hier spricht man oft von der Asymmetrie der Machtverhältnisse bei Gesprächen mit dem Jugendamt bezüglich einzelner Verfahren und Anträge.



Deshalb brauchen Eltern und Kinder selbstverständlich entsprechende Anlaufstellen, aber sie brauchen sie niederschwellig vor Ort. Für diesen Auftrag und diese Aufgabe sind Beschwerdestellen auf Landes- oder gar Bundesebene wohl eher nicht geeignet. Sie werden eine solche Aufgabe nicht erfüllen können. Auf der anderen Seite könnte ein Bundeskinderbeauftragter eine politische Funktion haben. Ich denke, dass es hierfür gute Gründe gibt. Aber ein Bundeskinderbeauftragter wird nicht die Funktion übernehmen können, Einzelbeschwerden zu behandeln.

Der **Vorsitzende**: Herr Professor Wiesner, im Hinblick auf die abgelaufene Zeit bitte ich Sie, zum Schluss zu kommen und die weiteren Ausführungen im Rahmen der Fragerunde zu tätigen.

Herr **Prof. Dr. Dr. h. c. Reinhard Wiesner** (Freie Universität Berlin): Ich möchte nur noch auf die Vorbehalte hinweisen, die es gibt, und die genauer in den Blick genommen werden müssen, damit wir das Thema weiter „transportieren“ können.

Der **Vorsitzende**: Vielen Dank. Wir kommen nun zu der Frage- und Antwortrunde. Ich rufe die Fraktionen nacheinander auf. Ihnen steht jeweils ein bestimmtes Zeitbudget für die Fragen und die Antworten darauf zur Verfügung. Sie können die Aufteilung dem Ablaufplan für die Anhörung entnehmen, der Ihnen vorliegt. Ich werde darauf achten, dass wir die Zeiten möglichst einhalten. Außerdem wäre ich dankbar, wenn jede Fragestellerin bzw. jeder Fragesteller in einem Beitrag maximal zwei Fragen an einen oder zwei Sachverständige richten würde. Wir beginnen mit dem Kollegen Eckhard Pols von der Fraktion der CDU/CSU.

Abg. **Eckhard Pols** (CDU/CSU): Erst einmal danke ich den Sachverständigen, dass Sie uns heute Nachmittag für unsere Fragen zur Verfügung stehen und Ihr Fachwissen für unsere politische Arbeit einbringen, um uns bei der Frage der Kinderrechte weiterzubringen. Herr Benz hat zu Anfang gesagt, dass Gott sei Dank Bewegung in die Debatte gekommen sei.

Es ist in meinen Augen ein fortlaufender Prozess,

damit wir Kinder und Jugendliche weiterhin besser beteiligen. Denn es gibt schon verschiedene Formen der Beteiligung. Beispielsweise ist das Wahlalter in einigen Bundesländern für Kommunalwahlen von 18 Jahren auf 16 Jahre gesenkt worden – wie in meinem Bundesland Niedersachsen.

Wenn ich Sie richtig verstanden habe, Herr Benz, dann haben Sie in Ihrem Statement gesagt, dass die Instrumente vorhanden seien, man müsse sie nur praktisch nutzen und dass es sich vielfach um Kann-Bestimmungen handele. Vielleicht können Sie noch etwas dazu sagen, ob wir zu einer Muss-Bestimmung auch in den Kommunalverfassungen kommen müssen, um hier eine stärkere Kinder- und Jugendbeteiligung festzulegen. Wir sprechen bereits auch über eine Neuregelung bei § 8 SGB VIII; das wurde hier bereits angesprochen.

Dann habe ich noch eine Frage zum Wunsch nach einem Bundeskinderbeauftragten. In der Diskussion wird häufig ein Hinweis auf die Institution des Wehrbeauftragten gegeben. Es ist ja nun so – das konnte man den Äußerungen der Sachverständigen entnehmen –, dass eine Kinder- und Jugendbeteiligung verfassungsrechtlich zwischen Kommunen, Ländern und Bund aufgeteilt ist. Wenn ich nun zwischen der Kommune, bei der die Frage einer Kinder- und Jugendbeteiligung nach meiner Einschätzung zentral angesiedelt ist, und dem Wehrbeauftragten, der für die Bundeswehr als Institution des Bundes zuständig ist, vergleiche, frage ich mich, ob dieser Vergleich nicht ein wenig „hinkt“, um es vorsichtig auszudrücken?

Herr **Immanuel Benz** (Deutscher Bundesjugendring, Berlin): Es ging jetzt vor allem um die Frage, was wir uns von der Absenkung des Wahlalters und den politischen Partizipationsmöglichkeiten erhoffen. Ich denke, dass auf Bundesebene bereits Institutionen vorhanden sind, um die Funktionen, die mit den Anforderungen an einen Bundesbeauftragten verbunden sind, zu erfüllen. Herr Professor Liebel hat in seiner schriftlichen Stellungnahme anschaulich geschildert, dass durch einen Beauftragten keine Institution vollständig ersetzt werden würde. Betrachtet man die Gesamtheit der bestehenden Strukturen,



denke ich aber, dass auch nichts wesentlich Neues hinzukommt bzw. nichts, was die politische Funktion der bestehenden Institutionen, die Herr Professor Wiesner angesprochen hat, verbessert, z.B. in Hinsicht auf die Auseinandersetzung zwischen Kinderrechtsorganisationen, Verbänden und den Selbstorganisationen und Interessenvertretungen von Kindern und Jugendlichen, wie den Jugendverbänden. Ich überlasse es den Juristen, zu klären, inwiefern die Aufnahme eines Beteiligungsrechts in die Verfassung theoretisch bzw. juristisch jetzt schon Fakt ist oder nicht.

Spannender ist aber vor allem die Frage, inwiefern daraus weitere politische Konsequenzen folgen. Ich würde erwarten, dass es nicht nur ein „leeres Signal“ ist, sondern es tatsächlich weitere Konsequenzen nach sich ziehen würde und müsste. Das könnte bei einer Senkung des Wahlalters auf Bundesebene den Anfang nehmen. Der Bundesjugendring fordert schon länger eine Absenkung des Wahlalters auf 14 Jahre, selbstverständlich verbunden mit den entsprechenden politischen Bildungsprozessen. Bei der Frage von Pflichtbestimmungen auf kommunaler Ebene – z. B. hat jetzt das Bundesland Baden-Württemberg in den Gemeindeverordnungen eine Verpflichtung aufgenommen –, muss man sich die Entwicklung anschauen, welche Strukturen dabei entstehen und ob es sich tatsächlich um sinnvolle Ergänzungen handelt. Denn auch dort gibt es u. a. mit Jugendhilfeausschüssen und Jugendverbänden durchaus Möglichkeiten, anzusetzen und Beteiligungsrechte stärker zu verbiefen und abzusichern.

Herr **Prof. Dr. Manfred Liebel** (Freie Universität Berlin): Ich denke, die gesetzliche Zuständigkeit für Kinder besteht landesweit auf kommunaler Ebene sowie auf Landes- und Bundesebene. Der Vorschlag, einen unabhängigen Kinderbeauftragten durch eine Verfassungsänderung im Grundgesetz zu verankern, entspricht nach meiner Einschätzung der Bedeutung der Kinder für die Zukunft der Gesellschaft. Ich weiß nicht, Herr Pöls, ob Sie ausdrücken wollten, dass die Bedeutung der Kinder für die Zukunft der Gesellschaft geringer ist als etwa die der Bundeswehr. Ich will die Bundeswehr nicht abwerten,

aber es geht um die Gewichtung. Eine Verankerung eines Kinderbeauftragten im Grundgesetz würde den seit Jahren verschiedentlich geäußerten Forderungen, Kinderrechte im Grundgesetz zu verankern, mehr Gewicht verleihen. Entsprechende Vorschläge sind auch im Deutschen Bundestag schon früher von verschiedenen Fraktionen gemacht worden. Das ist jedenfalls der Hintergrund meines Vorschlages, mit dem ich eine Forderung aus dem Antrag der Fraktion DIE LINKE. ausdrücklich aufgreife.

Abg. **Sylvia Pantel** (CDU/CSU): Wir sind bestimmt nicht der Ansicht, dass Kinderrechte einen geringeren Wert haben; Kinderrechte sind Menschenrechte. Meine Frage richtet sich an die Juristen unter den Sachverständigen: Wie verhält es sich mit der Haftung bzw. mit der Verlagerung von Verantwortung? Jetzt ist es so, dass Eltern Rechte und Pflichten haben. In dem Moment, in dem sich jemand Drittes einschaltet, müsste er nach meiner Auffassung u. a. auch eine Haftung übernehmen. Wie sehen Sie das?

Der **Vorsitzende**: Die Frage richtet sich an Frau Dr. Wapler und Herrn Professor Wiesner, bitte schön.

Frau **Privatdozentin Dr. Friederike Wapler** (Humboldt-Universität zu Berlin): Die Frage ist gar nicht einfach zu beantworten. In Artikel 6 GG steht, dass die Pflege und Erziehung der Kinder das natürliche Recht der Eltern und die zuvörderst ihnen obliegende Pflicht sind. Der Staat hat hier nur eine überwachende Funktion, das sogenannte Wächteramt. Das heißt, Eltern können sich der Verantwortung, die sie für alle Belange des Kindes tragen, nicht entziehen, jedenfalls nicht, solange sie das Sorgerecht für ihre Kinder haben. In dem Moment, in dem die Jugendhilfe in Familien eingreift, gibt es eine psychologische Ebene, die suggeriert, Verantwortung abgeben zu können. Das ist rechtlich schwer einzufangen. Es wäre interessant, einmal zu untersuchen, inwieweit Interventionen eine solche Wirkung haben. Grundsätzlich führt es nicht dazu, dass Eltern Verantwortung verlieren. Es stellt sich – manchmal auch in Strafverfahren – die Frage, ab wann Fachkräfte der Jugendhilfe beginnen, eine Garantenstellung für Kinder und Jugendliche zu haben, mit denen sie fachlich zu



tun haben. Nach meiner Auffassung ist die Annahme einer Garantenstellung eher restriktiv zu handhaben. Ich denke, nur weil eine Institution auch damit beschäftigt ist, Kinder und Jugendliche zu fördern und sozusagen einen nachrangigen Erziehungsauftrag wahrnimmt, verlieren die Eltern nicht ihre Verantwortung. Insofern glaube ich nicht, dass wir Haftungsprobleme bekämen, wenn wir die Ansprüche der Eltern auf Hilfe zur Erziehung den Kindern gäben, wir bekämen vielmehr eher eine Erweiterung staatlicher Interventionsmöglichkeiten. Das scheint mir der schwierigere Punkt zu sein. Das hat weniger mit der Haftungsfrage zu tun als mit der Frage, wie weit staatliche Institutionen in Familien eingreifen dürfen. Also, wie weit dürfte sich dann die Jugendhilfe über elterliche Erziehungskonzepte hinwegsetzen, wenn man beispielsweise sagt, „aber das Kind, der Jugendliche hat doch einen Anspruch auf ...?“ Man verlagert nicht unbedingt Verantwortung, sondern man schafft meines Erachtens eine andere Vorstellung von Elternschaft. Das scheint mir der Punkt zu sein.

Herr **Prof. Dr. Dr. h. c. Reinhard Wiesner** (Freie Universität Berlin): Ich würde schon noch einmal differenzieren. Sie haben gerade schon dargestellt, dass da gewissermaßen Kindschaftsrecht, Privatrecht und öffentliches Recht aufeinander treffen und wir gegenwärtig in der Jugendhilfe eigentlich Kindeswohlgefährdungen über das Privatrecht lösen, indem bei der Eingriffsschwelle ein Vormund oder ein Pfleger bestellt wird, der privatrechtlich an die Stelle der Eltern tritt. Etwas anderes wäre es, wenn – das gab es früher nach dem Jugendwohlfahrtsgesetz – eine Art öffentlich-rechtliches Erziehungsrecht installiert würde. Wenn sich ein Anspruch auf Erziehung also direkt gegen den Staat richten würde, dann wäre das gewissermaßen ein Anspruch im öffentlichen Recht und dann würde selbstverständlich der Staat gewissermaßen in die Haftung eintreten müssen. Solange das aber nicht der Fall ist, bleibt es zivilrechtlich bei der Haftung der Eltern bzw. des einbestellten Vormunds oder Pflegers. Strafrechtlich stellt sich dann die Frage, wie weit die Garantenstellung und die daraus resultierende Garantenpflicht gehen. Diese reicht über den Familienbereich hinaus und betrifft eigentlich alle Personen, die eine konkrete Betreuungsfunktion

für ein Kind übernehmen. Da kann man beim Arzt anfangen und weiter gehen zur Erzieherin bzw. zum Erzieher in der Kita und in der Einrichtung. Man müsste es sicher noch einmal genauer anschauen. Aber es wäre selbstverständlich nicht richtig, dass einerseits die Eltern Aufsichtsfunktion behielten, faktisch dann aber keine Einflussmöglichkeit mehr hätten. Das müsste kongruent gestaltet werden.

Abg. **Ingrid Pahlmann** (CDU/CSU): Wir haben von verschiedenen Akteuren gehört, dass eine Beschwerdestelle durchaus als sinnvoll erachtet werden kann. Jetzt ist meine Frage an Frau Kittel: Wie können wir sicherstellen, dass die Beschwerdestellen unabhängig sind und die Akteure vor Ort nicht untereinander vernetzt werden, sodass es wirklich zu einer unabhängigen Äußerung bzw. einer unabhängigen Stellungnahme von der Seite der Beschwerdestelle kommen kann?

Wenn wir dann auf eine höhere Ebene gehen, also von der engen Bindung vor Ort zu einem Bundeskinderbeauftragten: In welcher Form könnte denn ein Bundeskinderbeauftragter auf Bereiche Einfluss nehmen, die eigentlich eher auf der Ebene der Kommunal- oder der Landespolitik liegen? Welche Zuständigkeit soll denn ein Kinderbeauftragter auf Bundesebene überhaupt ausüben und wahrnehmen – selbstverständlich im Rahmen der Kompetenzen des Bundes? Die Frage richte ich an Frau Dr. Wapler.

Frau **Claudia Kittel** (Monitoring-Stelle zur UN-Kinderrechtskonvention, Berlin): Sie fragten nach der Unabhängigkeit von möglichen Beschwerdestellen. Die unabhängigen Kinderrechtsinstitutionen sind gemäß Ausführungen und Kommentaren des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes Stellen und Personen, die im „besten Interesse“ der Kinder agieren. Dieses „beste Interesse“ von Kindern ist das vorrangige Prinzip ihrer Arbeit und bezieht sich auf die Grundlagen aus Artikel 3 der UN-Kinderrechtskonvention. In der deutschen amtlichen Übersetzung wurden die „besten Interessen“ mit „Kindeswohl“ übersetzt. Das führt manchmal zu Missverständnissen, weil das Kindeswohl im BGB eine andere Rolle spielt, eine andere Definition und eine andere Bedeutung hat. Wenn also eine Stelle im „besten Interesse“



von Kindern agiert, dann berücksichtigt sie die Meinung der Kinder. Ich beziehe auch die vorherige Frage von Frau Pantel ein: Es geht nicht darum, das Elternrecht auszuspielen, es ist vielmehr das Recht der Kinder gemäß UN-Kinderrechtskonvention, dass ihrer Meinung Gehör geschenkt wird. „Gehör geschenkt werden“ heißt nicht, dass dieser Meinung Folge geleistet werden muss, sondern dass die Kinder als Träger von Menschenrechten und unter Respektierung ihrer Würde das Recht haben, in sie betreffenden Angelegenheiten angehört zu werden. Ich denke, darin liegt eine ganz besondere Bedeutung solcher Beschwerdestellen, dass sie zum einen dafür sorgen, dass der Meinung von Kindern und Jugendlichen Gehör geschenkt wird und dass sie zum anderen ihre eigene Rolle – als Verband oder als Institution – in den Hintergrund stellen und vorrangig den „besten Interessen“ des Kindes folgen. Wir haben ähnliche Konstruktionen bereits in familiengerichtlichen Verfahren, in denen es einen Verfahrensbeistand gibt, der auch eine solche Rolle ausfüllen soll und Kinder und Jugendliche bei ihrem „Angehörtwerden“ in diesen Verfahren begleitet. Ich denke, darin läge eine besondere Stärke der Beschwerdestellen, das wäre die Vorgabe der UN-Kinderrechtskonvention, im „besten Interesse“ des Kindes zu agieren.

Frau Privatdozentin Dr. Friederike Wapler (Humboldt-Universität zu Berlin): Es geht um die Frage, wie sich ein Bundeskinderbeauftragter zu der föderalen Struktur verhalten würde. Dazu kann man grundsätzlich sagen, dass ein Bundesbeauftragter mit den Kompetenzen, die man ihm verleihen kann, selbstverständlich die föderale Kompetenzordnung nicht aushebeln könnte, und er auch keinen direkten Zugriff auf die Kommunen in intervenierender, entscheidender oder anweisender Form hätte. Denkbar wäre selbstverständlich so etwas wie ein Informationsweg „von unten nach oben“. Wenn man sich vorstellt, dass in einer Kommune oder auf Landesebene oder auch in einer größeren Einrichtung Missstände besonderer Art auftreten, dann kann man sich selbstverständlich vorstellen, dass die Beschwerden darüber „von unten nach oben“ den Bundeskinderbeauftragten erreichen und dass auf diese Weise eine bundesweite Diskussion darüber in Gang kommen kann. In diesem Sinne hätte der

Bundeskinderbeauftragte dann eine bündelnde politische Funktion. Man könnte sich theoretisch auch vorstellen, dass ein Bundeskinderbeauftragter zu einer Kommune geht, in der in Sachen Kinderrechte „die Hütte brennt“, und dort schlichtet, berät oder eine Stellungnahme abgibt. Das wäre aber selbstverständlich nicht gleichbedeutend mit einer Entscheidungs- oder Weisungskompetenz, das ließe sich verfassungsrechtlich nicht machen. Ich glaube auch, dass ein Bundeskinderbeauftragter entsprechende Aufgaben vom Aufwand her personell und finanziell nicht leisten könnte. Das scheint mir eine eher theoretische Überlegung zu sein. Insofern glaube ich, dass ein Bundeskinderbeauftragter allenfalls die aus den Kommunen und den Ländern kommenden Beschwerden bündeln und eine übergreifende politische Diskussion anstoßen könnte. Es wäre selbstverständlich auch möglich, Informationen an den UN-Kinderrechteausschuss weiterzugeben und sozusagen eine Schnittstelle zu bilden. Aber das wäre aus meiner Sicht eine rein politische Funktion.

Abg. **Ingrid Pahlmann** (CDU/CSU): Der Unterbau muss vorhanden sein.

Frau Privatdozentin Dr. Friederike Wapler (Humboldt-Universität zu Berlin): Ja, der Unterbau muss dann in den jeweiligen Ebenen geschaffen werden.

Abg. **Eckhard Pols** (CDU/CSU): Ich möchte noch einmal an das anknüpfen, was Sie gesagt haben, Frau Dr. Wapler: Der Bundeskinderbeauftragte könnte die Initiative ergreifen, wenn irgendwo irgendetwas schief läuft oder schief zu laufen droht. Aber die Kinder- und Jugendbeteiligung ist doch noch etwas anderes. Sie fängt unten an, also in der Kommune, vielleicht sogar noch weiter unten in den Kindergärten und Schulen. Aber fangen wir mal bei der Kommune an. Wie könnte die Beteiligung durch Kinder- und Jugendparlamente aussehen? Kann es am Ende für die handelnden Personen nicht auch leicht eine „Alibiveranstaltung“ werden, um einfach zu zeigen, dass Kinder und Jugendliche beteiligt wurden? Wenn man sich für eine solche Beteiligung entscheidet, wie müsste man das ausgestalten? Müsste es dann z. B. auch einen



eigenen Haushaltstitel geben, zu dem Kinder und Jugendliche sagen können, „wir setzen jetzt die Summe X ein, um etwas zu gestalten, etwas einzurichten oder auch etwas zu unterhalten, was eigentlich sonst nicht angedacht wäre?“

Frau Privatdozentin Dr. Friederike Wapler (Humboldt-Universität zu Berlin): Die Frage bezog sich vor allen Dingen auf die politische Partizipation. Zu der Frage nach Beteiligung in eigenen Angelegenheiten wollte ich noch sagen, dass man versuchen sollte, alle Formen von Ombuds- und Beschwerdestelle so einzurichten, dass sie nicht im Wesentlichen von Erwachsenen in Anspruch genommen werden. Das scheint ein Problem in der bisherigen Praxis zu sein. Ich denke, da müsste man noch einmal weiterdenken.

Was die Partizipation von Jugendlichen und Kindern angeht, ist es ganz besonders wichtig, dass sie in den Einrichtungen stattfindet, in denen sich Kinder und Jugendliche aufhalten, also tatsächlich im Kindergarten und tatsächlich in der Schule, weil es – wie Frau Kittel schon sagte – vor allen Dingen darum geht, Kinder und Jugendliche als Subjekte und auch als Akteure ernst zu nehmen. Und das geschieht, indem wir sie überall dort ernst nehmen, wo wir mit ihnen zu tun haben, wo sie sich aufhalten und bewegen. Das spricht nicht gegen Kinder- und Jugendparlamente. Ich glaube auch nicht, dass das unbedingt „Alibiveranstaltungen“ sein müssen, das hängt selbstverständlich – wie bei allen Beiräten, Bezirksräten etc., die keine klaren Entscheidungsbefugnisse haben, sondern nur angehört werden – von der Bereitschaft ab, zuzuhören und zu kooperieren. Ein Problem, das ich bei der politischen Partizipation auf kommunaler Ebene und auch auf Landesebene sehe, ist, dass das leicht Veranstaltungen sein können, bei denen überwiegend Kinder und Jugendliche der Mittelschicht vertreten sind. Ich denke, man muss genau hinschauen, dass man verschiedene Zielgruppen im Sinne einer breit angelegten Demokratiebildung erreicht und einbindet. Aber ich denke, das Entscheidende ist tatsächlich, dass man in den Schulen anfängt. Dann müssten auch Konzepte entwickelt werden, wie man auch Jugendliche in einer Sitzung anhören kann.

Der **Vorsitzende**: Herzlichen Dank, wir könnten

im Kreis der Obleute besprechen, inwiefern wir zu vergleichbaren Anhörungen wie heute auch einmal 15- bis 16-Jährige als Sachverständige in eigener Sache einladen können. Als Nächstes Frau Kollegin Pantel, ebenfalls für die CDU/CSU-Fraktion.

Abg. **Sylvia Pantel** (CDU/CSU): Herr Benz, ich komme aus Düsseldorf, wir haben dort die genannten Formen der Beteiligung. Es fängt im Kindergarten an, zwar nicht verpflichtend, aber in sehr vielen Kindergärten gibt es dies schon. Wir haben auf kommunaler Ebene sogar ein Jugendparlament in den Bezirksvertretungen. Die Jugendlichen haben das Recht, an den Ratsitzungen teilzunehmen. Vielleicht sollte man wirklich anfangen, von unten nach oben zu schauen, in welchen Bundesländern es bereits Beteiligungsmöglichkeiten gibt. Ich glaube, dass man damit weiter kommt, zumal es das in bestimmten Bereichen schon gibt. Es kostet Geld, das ist klar, das sind uns die Jugendlichen aber sehr wohl wert. Aber es ist eine ganz andere Diskussion, wenn ich mit zusätzlichem bürokratischen Aufwand gesetzlich einen Beauftragten festschreibe und gar nicht weiß, ob die Kommunen dies anschließend entsprechend umsetzen, weil sie z. B. auch die Landes- und die Kommunalverfassungen berücksichtigen müssen. Auch die Verankerung der Kinderrechte im Grundgesetz ist noch einmal ein anderes Thema.

Herr **Immanuel Benz** (Deutscher Bundesjugendring, Berlin): Kinder- und Jugendparlamente als Beteiligungsform sind bereits angesprochen worden. Es gibt jedoch große Unterschiede bei deren Ausgestaltung, z. B. hinsichtlich der Zusammensetzung. Ich denke, das ist eine der wichtigsten Fragen, die grundsätzlich geklärt werden muss. Dann muss auch die Frage nach den Befugnissen und nach der tatsächlichen Wirkungsdimension gestellt werden. Wenn diese Aspekte nicht geklärt und transparent gemacht werden, dann kommen wir einer „Alibiveranstaltung“ nahe und können nicht von Beteiligung sprechen.

Ein Kriterium für eine sinnvolle Beteiligung ist zunächst die Anwendung altersgerechter Methoden. Dazu können wir aus unserem ehe-



maligen Jugendverband einen reichen Erfahrungsschatz bieten. Weitere Kriterien sind die Verbindlichkeit der Ergebnisse und selbstverständlich der entsprechende Umgang mit den Ergebnissen. Das hängt sehr eng mit der Wirkungsdimension zusammen, alles andere hat keinen Sinn. Deswegen habe ich in meiner mündlichen Stellungnahme positiv auf den Antrag der Fraktion DIE LINKE. verwiesen, bei dem es um einen Beirat auf Bundesebene geht. Gesetzt den Fall, es gäbe einen Beauftragten – den ich eigentlich nicht möchte –, dann wäre das immerhin ein innovativer Ansatz für die Ausgestaltung eines Beirats, bei dem es tatsächlich um legitimierte Strukturen für die Interessenvertretung von Kindern und Jugendlichen geht, wie z. B. die Schüler- und Schülerinnen-Selbstvertretung und die Kinder- und Jugendverbände, in denen junge Menschen selbst ihre Vertreterinnen und Vertreter – analog zu dem Repräsentationsprinzip, mit dem auch Sie in Ihr Amt gekommen sind – wählen. Das ist sinnvoller als andere Verfahren, die auch willkürlich sein können. Es besteht die große Gefahr, dass der Ruf nach „authentischen“ jungen Menschen laut wird. Ich hätte überhaupt nichts dagegen, dass hier eine 15-jährige oder 16-jährige Person aufgrund ihrer Kompetenz und Funktion Auskunft gibt; aber eine 15-jährige Person einzuladen, nur weil sie 15 Jahre alt ist, ist nicht ausreichend; die 15-jährige Person muss etwas zu sagen haben, weil sie mit einem bestimmten Erfahrungshorizont kommt – das ist etwas anderes.

Der **Vorsitzende**: Herzlichen Dank, Herr Benz. Ich darf dazu ergänzend ausführen, dass wir in der Kinderkommission auch schon die Situation hatten, dass wir Jugendliche angehört haben. Von daher praktizieren wir schon ein Stück weit, was die Verbände zum Teil fordern.

Abg. **Eckhard Pols** (CDU/CSU): Ich habe noch eine kurze Frage an Frau Kittel zu den Ombudschäften bzw. auch zu den Beschwerdestellen. Muss man hier nicht auch zwischen einer tatsächlichen Beschwerde und einem Anliegen von Kindern und Jugendlichen unterscheiden? Müsste man dies beim Jugendamt ansiedeln oder müsste eine bestimmte Stelle in einer Verwaltung aufgebaut werden?

Frau **Claudia Kittel** (Monitoring-Stelle zur UN-

Kinderrechtskonvention, Berlin): An dieser Stelle rückt vielleicht die Rolle des Beauftragten auf Landesebene oder Bundesebene in ein neues Licht, denn das Wissen darüber, wo die Beschwerde Abhilfe erfahren kann, ist sicherlich nicht in jeder Anlaufstelle vor Ort und im direkten Lebensumfeld von Kindern gegeben, also in der Kita oder Schule. Ich denke, da käme gerade einer solchen Einrichtung eine besondere Rolle zu, indem sie auch für einen Informationsfluss und einen Wissenstransfer sorgt und herausfiltert, um welche Sachlage es geht: Ist es ein Problemfall, in dem der Rechtsweg eingeschlagen werden muss oder ein Problemfall, in dem das Gespräch mit der Vertrauenslehrerin der richtige Weg ist, um Abhilfe zu schaffen?

Bei den Ombudschäften in der Kinder- und Jugendhilfe gibt es einen ganz klaren Zuständigkeitsbereich: Wenn gesetzlich festgeschriebene Kinder- und Jugendhilfeleistungen das Kind nicht in der Form erreichen, wie es eigentlich der Fall sein sollte, dann gibt es dort eine Stelle, die dahingehend für Abhilfe sorgen wird. Solche klaren Zuschreibungen sind nötig. Da, wo sie es nicht gibt, müsste eine Stelle geschaffen werden, die mit Fachwissen weiterhelfen kann.

Der **Vorsitzende**: Herzlichen Dank. Wir kommen nun zum Fragerecht der Fraktion der SPD, bitte schön.

Abg. **Susann Rührich** (SPD): Vielen Dank. Ich fange mit einer etwas allgemeineren Perspektive an. Frau Kittel, vielleicht können Sie uns sagen, von welchem Problem wir sprechen, wenn wir sagen, „Kinderrechte müssen gestärkt werden“. Denn ich habe manchmal den Eindruck, dass wir verschiedene Instrumente gegeneinander ausspielen bzw. alternativ diskutieren, obwohl sie gegebenenfalls an unterschiedlichen Stellen wirken könnten. Welche Kinderrechtsverletzungen oder Probleme tauchen auf kommunaler Ebene auf, welche vielleicht auch auf Bundesebene? Daran schließt sich die nächste Frage an, welche Instrumente auf welcher Ebene sinnvoll sind.

Frau **Claudia Kittel** (Monitoring-Stelle zur UN-Kinderrechtskonvention, Berlin): Wenn ich die UN-Kinderrechtskonvention heranziehe, dann



geht es um alle Lebensbereiche, die Kinder betreffen, und damit um alle Problemlagen, die dort auftauchen können. Das ist ein sehr breites Feld. Und der UN-Ausschuss geht in seinen Kommentaren sogar noch weiter. Er sagt, dass es sich um alle Problemlagen oder Dinge handelt, bei denen Kinder von sich aus sagen, dass sie sich davon betroffen fühlen; also es geht nicht nur um die Dinge, von denen Erwachsene annehmen, dass ein Kind davon betroffen sei, sondern es umfasst alle Dinge, bei denen ein Kind persönlich entscheidet, dass es davon betroffen ist und eine Abhilfe wünscht oder zu einem Anliegen angehört werden will. Insofern handelt es sich um ein sehr großes Spektrum.

Wenn wir die Ombudschaften in der Kinder- und Jugendhilfe betrachten, dann gibt es einen klaren Auftrag der Kinder- und Jugendhilfe, wann sie zuständig ist, und für welche Kinder und in welchen Problemlagen sie Hilfeleistungen bietet. Das ist in anderen Bereichen nicht so klar geregelt, z. B. im Gesundheitswesen, wenn es um Kinder betreffende medizinische Entscheidungen geht. Als Beispiel nenne ich intersexuell geborene Kinder, über deren angleichende Operationen Eltern und Fachkräfte entscheiden. In diesen Prozess werden die Kleinstkinder nicht einbezogen. Das setzt sich auf den unterschiedlichen Ebenen fort, bis hin zu den schon erwähnten Kitas und Schulen und das alltägliche Zusammensein. Vielleicht kann man zusammenfassend von einer Beteiligungskultur sprechen, die in all diesen Bereichen entstehen muss, jeweils in einer dem Bereich angepassten Ausführungsart. Denn bei sehr kleinen Kindern in der Kita benötige ich eine andere Beteiligung als bei Jugendlichen, die kurz vor dem Abitur stehen.

Abg. **Ulrike Bahr** (SPD): Ich möchte auf die Ombudsstellen zurückkommen. Wir haben ja auf der einen Seite dort, wo es Ombudsstellen gibt, sehr positive Rückmeldungen und viele gute Entwicklungen. Auf der anderen Seite haben wir aber auch Bundesländer, z. B. Bayern, in denen es eine sehr große Skepsis gibt, wo auch Hürden in den Weg gestellt werden und wo man regelrecht um diese Ombudsstellen kämpfen muss. Meine Fragen gehen an Frau Professor Urban-Stahl und an Frau Kittel: Was genau macht in der Praxis diesen Grundsatz des „Zugangs zum Recht“ –

davon war vorhin die Rede – besonders wertvoll? Welche Weiterentwicklungen sind insgesamt erforderlich? Welche „Stellschrauben“ müssten wir anziehen, um weiterzukommen? Ich frage das auch vor dem Hintergrund der Evaluation des Bundeskinderschutzgesetzes, in der explizit die Rolle der Ombudsstellen genannt wird. Was wäre Ihrer Meinung nach der Handlungsbedarf für die Bundesebene?

Frau **Prof. Dr. Ulrike Urban-Stahl** (Freie Universität Berlin): Als die ersten Ombudsstellen 2002 gegründet wurden, gab es einen breiten Widerstand. Es war in der Kinder- und Jugendhilfe etwas völlig Neues, dass es Betroffenenvertretungen in irgendeiner Art und Weise gibt. Die Klientel in der Kinder- und Jugendhilfe ist anders als beispielsweise die breite Elternschaft in der Schule: sie ist nicht organisiert, bildet keine Einheit, es gibt keine Vertretung, es gibt keine zentrale Landesvertretung oder ähnliches. Dass sich nun Eltern, Kinder und Jugendliche in individuellen Hilfeprozessen Unterstützung holen, das war etwas Neues. Und das ist tatsächlich ein Kulturwandel, der in den Institutionen der Kinder- und Jugendhilfe vollzogen werden musste. Die Erfahrung zeigt, dass diese Stellen, wenn sie verantwortlich und vor allem fachlich gut arbeiten, große Anerkennung für ein konstruktives Miteinander erreichen. Es kommt nur in Ausnahmefällen zu rechtlichen Schritten; in Berlin liegt der Schnitt bei ca. 4 Prozent aller Fälle. Wenn neue Ombudsstellen entstehen, ist daher eher die Frage, wie man ein Miteinander gestaltet und wie man anhand der Arbeit zeigen kann, dass es eine sinnvolle Einrichtung ist. Vor dem Hintergrund der Frage, wer einen Rechtsanspruch auf Hilfen zur Erziehung hat, um die es hier meistens geht, halte ich es nicht für ein Problem, dass in der Regel auch die sorgeberechtigten Personen beteiligt sind, denn sie müssen ihre Kinder mitvertreten. Das ist eher positiv zu bewerten. Denn die Anspruchsberechtigten sollen mit den Kindern und Jugendlichen zu den Ombudsstellen gehen.

Die Ausführung der Kinder- und Jugendhilfe durch das Jugendamt vollzieht sich in der Kommune, weil es eine kommunale Angelegenheit ist. Daher stellt sich die Frage, welchen Handlungsbedarf es auf Bundesebene gibt. Zur



Ombudschaft habe ich bereits etwas gesagt. Im Hinblick auf die Frage, was Unabhängigkeit bedeutet, müssen wir fragen, ob es in diesem System überhaupt so etwas wie Unabhängigkeit gibt, oder ob wir bereits alle in dem Leistungs-dreieck eingebunden sind. Müssen wir erst einmal anfangen, neu zu denken? Ich halte die Implementation des Gedankens im SGB VIII für wichtig, um gerade auch angesichts der Widerstände, auf die man trifft, zu zeigen, „doch das ist etwas, was wir wollen. Wir denken, wir brauchen hier die Unterstützung der Betroffenen“. Ich würde noch weiter gehen und sagen, dass eine kommunale Verantwortung für die Gewährleistung einer Ombudschaft notwendig ist sowie das Recht der Betroffenen, diese in Anspruch zu nehmen. Aber das sind sehr weitreichende politische Forderungen.

Ich möchte ein Beispiel aus der Praxis nennen: es gibt seit 2008 ein Netzwerk, in dem sich die heterogenen Initiativen auf Bundesebene vernetzt haben. Ich finde es gut, dass man damit eine Ebene hat, auf der man sich über die Qualitätsstandards der Arbeit austauschen kann, denn man hat es zumeist mit Interventionen bei Streit-situationen zu tun, denen in der Regel lange Konflikte vorausgegangen sind. An diese Aufgaben muss man vorsichtig und fachlich mit Bedacht herangehen. Dazu sind hohe Qualitätsstandards notwendig. Diese Aufgaben können nicht von ehrenamtlich tätigen Laien erledigt werden, sondern es sind fachliche Aufgaben. Eine Einrichtung auf Bundesebene würde die Möglichkeit bieten, die notwendige Qualitätsentwicklung durch die Förderung solcher Zusammenschlüsse zu unterstützen.

Frau **Claudia Kittel** (Monitoring-Stelle zur UN-Kinderrechtskonvention, Berlin): Was den „Zugang zum Recht“ angeht, sehe ich eine wichtige Rolle darin, dass es klar erkennbare Anlaufstellen für alle Kinder und Jugendlichen gibt. Wir haben gerade etwas über verschiedene Zuständigkeiten gehört. Ich habe erlebt, dass diese Zuständigkeiten auch in Fachdiskussionen nicht immer allen klar sind. Wir haben Juristen und Nichtjuristen. Man sucht nach dem richtigen Namen für die Anlaufstelle und nach der richtigen Definition. Jetzt stellen Sie sich einmal vor, wie das erst für Kinder und Jugendliche sein

muss: „Mit welchem Anliegen gehe ich wohin? Wohin muss ich meine Eltern mitnehmen? Wohin kann ich alleine gehen?“ Es fehlt eine klare Definition, an welche Stelle sich betroffene Kinder oder betroffene Jugendliche wenden können. Es könnte im Sinne der Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention eingefordert werden, dass in jeder Kommune eine Anlaufstelle vorhanden sein muss. Bei einer Mitgliederversammlung des zivilgesellschaftlichen Bündnisses National Coalition Deutschland hat die Sonderbeauftragte der Vereinten Nationen für den Schutz von Kindern vor Gewalt, Frau Marta Santos Pais, gesagt, dass Kinder wissen müssen, wo die Kinderrechte „zu Hause sind“, wo sie klingeln müssen, wenn irgendetwas in diesem Bereich passiert. Ich finde, das ist ein schönes Bild. Frau Santos Pais hat feststellen müssen, dass sie in Deutschland nicht richtig erkennen kann, wo diese Klingel ist, an welche Stelle sich Kinder oder Jugendliche wenden können.

Ich sehe die Rolle des Bundes darin, vorhandene Anlaufstellen für Kinder und Jugendliche zu stärken und dort für ihre Einrichtung Sorge zu tragen, wo noch keine vorhanden sind. Des Weiteren kann der Bund ein unterstützendes Angebot für einen besseren Informationsfluss und eine bessere Informationsnutzung schaffen. Denn wenn man auf vorhandene Strukturen zurückgreifen kann, kann man auch abfragen, welche Problemlagen es z. B. im Kitabereich oder im Schulbereich gibt. Welche Probleme bringen Kinder und Jugendliche auf die Tagesordnung? Wo häufen sich bestimmte Probleme? Ich denke, dass das auch ein sehr guter Indikator für strukturelle Probleme ist, die es anzupacken gilt.

Abg. **Susann Rührich** (SPD): Ich komme noch einmal zum Thema Kinderbeauftragter. Herr Professor Liebel und Herr Benz, ich würde Sie beide gerne noch einmal fragen – als diejenigen, die hier dezidiert unterschiedliche Meinungen vorgetragen haben. Herr Professor Liebel, was denken Sie, kann die Wahrung der Rechte der Kinder nur durch die Einrichtung eines Bundeskinderbeauftragten bewerkstelligt werden, weil es das sonst in Deutschland nicht gäbe?

An Herrn Benz die Frage: Wenn Sie sagen, es gibt schon viele Verantwortlichkeiten, welche von



diesen müssten wir stärken? Worauf müssten wir genau den Fokus legen, damit die Wünsche, die sich mit einem Bundeskinderbeauftragten verbinden, auch ohne einen solchen Beauftragten erfüllt werden?

Herr **Prof. Dr. Manfred Liebel** (Freie Universität Berlin): Frau Rührich, also ich denke, ein unabhängiger Bundeskinderbeauftragter steht im Zusammenhang mit Beschwerdemöglichkeiten. Nun liegt es nahe, dass Kinder und Jugendliche sich zunächst einmal dort beschweren, wo sie zuhause sind. Hier stimme ich Frau Kittel völlig zu. Aber es gibt Bereiche, die nicht in diesem Kontext, etwa im kommunalen Kontext, gelöst werden können, weil es andere Zuständigkeiten oder andere gesetzliche Regelungen gibt. Hierfür wäre ein Bundeskinderbeauftragter speziell zuständig. Zugleich hätte er die wesentliche Funktion, Dinge weiterzuleiten, die auf anderen politischen Ebenen entstanden sind, sie zu bündeln und ihnen auch mehr Gewicht auf Bundesebene einzuräumen. Er könnte also diese Anliegen auf der bundespolitischen Entscheidungsebene entsprechend einbringen. Ich glaube, man sollte hierbei nicht an einen hierarchischen Aufbau denken, dass also der Bundeskinderbeauftragte eine Art Vorgesetzter der anderen Stellen wäre, sondern es sollte in dem Sinne verstanden werden, dass er etwas verstärkt, was auf anderen Ebenen bereits da ist. Dies sehen wir auch, wenn wir die Situation in anderen Ländern betrachten. Mit Ausnahme von vier anderen Ländern gibt es in der Europäischen Union solche Einrichtungen, die teilweise bei einer Menschenrechtsinstitution, vergleichbar z. B. mit dem Deutschen Institut für Menschenrechte, angesiedelt sind, die teilweise aber auch eigenständige Institutionen sind. Die Erfahrung zeigt, dass Beschwerden über Rechtsverletzungen eher Gewicht bekommen, wenn sie auf der oberen nationalen Ebene artikuliert werden können.

Herr **Immanuel Benz** (Deutscher Bundesjugendring, Berlin): Nach unserer Einschätzung sind die unterschiedlichen Funktionen bereits vorhanden, bekommen aber oftmals nicht genügend Aufmerksamkeit. Ich glaube, dass die unabhängige Monitoring-Stelle, die jetzt erst richtig ihre Arbeit aufgenommen hat, eine sehr gute Stelle ist, um

einen Überblick zu geben, welche Rechtsverletzungen vorliegen und wo es strukturelle Probleme gibt. Ich denke, dass es dann der politischen Debatte bedarf, und dass die Bündelung bei einem Kinderrechtsbeauftragten, der vermeintlich unabhängig ist, genau diese Debatte einschränkt. Die Bündelung überdeckt die Vielfalt der Argumente und die Vielfalt der Zugänge der unterschiedlichen zivilgesellschaftlichen Akteure und der Interessenvertretungen wie z. B. der Kinderrechtsorganisationen oder anderer Zusammenschlüsse wie der National Coalition. Ich glaube, dass der Petitionsausschuss im Bundestag gestärkt werden könnte. Man könnte darüber nachdenken, wie hier kindgerechte Zugänge geschaffen werden können.

Unabhängig davon ist es absolut richtig, wenn es im Plenum des Bundestages – also über den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hinaus – jährliche Berichte gibt, die auch von anderen erstellt werden können als durch einen Beauftragten. Dieser wäre dann das Gesicht in der Öffentlichkeit für alles, was Kinder betrifft. Das sind unsere Befürchtungen.

Ich habe auch die Entwicklung eines Jugend-Checks erwähnt, der eher auf eine strukturelle Überprüfung der Auswirkungen von Gesetzen und Maßnahmen auf junge Menschen abzielt. Es geht vor allem darum, die Ergebnisse dieser Überprüfung für die politische Auseinandersetzung aufzubereiten und Transparenz zu schaffen. Ich glaube, die Akteure sind da. Die Debatten um die Kinderrechte haben aber oftmals nicht den hohen Stellenwert, den sie haben sollten. Ich glaube nicht, dass es dem Thema gerecht wird, all das auf eine Person „abzuschieben“.

Abg. **Susann Rührich** (SPD): Frau Dr. Wapler, Sie haben vorhin mit Verweis auf Ihre Tochter gesagt, es gebe noch viel zu tun. Sie haben die Aufnahme von Kinderrechten ins Grundgesetz abgelehnt. Wenn es noch viel zu tun gibt, welche Dinge wären das Ihrer Ansicht nach? Wie wäre dann z. B. Ihre Einschätzung zum Jugend-Check und zur Absenkung des Wahlalters? Sehen Sie ansonsten noch weitere Instrumente, die auf den „Unterbau“ unterhalb des Grundgesetzes zielen?



Frau **Privatdozentin Dr. Friederike Wapler** (Humboldt-Universität zu Berlin): Das eröffnet jetzt ein weites Feld. Ich halte eine Absenkung des Wahlalters für eine sehr gute Idee, über die man nachdenken sollte. Ich halte es für interessanter, das Wahlalter auf 16 Jahre zu senken, als z. B. über ein Familienwahlrecht nachzudenken. Bei einem solchen hätten wir nämlich wieder eine Stellvertretung für die Kinder. Abgesehen von den verfassungsrechtlichen Problemen mit dem Grundsatz „one man, one vote“, zu denen das führen würde, finde ich diesen Vorschlag auch vom Gedanken her nicht partizipatorisch im Sinne einer Stärkung der Kinderrechte.

Mir ist wichtig, nicht neue Strukturen aufzubauen, sondern erst einmal zu betrachten, was gerade in der Jugendhilfe passiert. Die Kinder- und Jugendhilfe ist nach dem System von 1990 so gedacht, dass in den Kommunen eine breite vielfältige Landschaft von öffentlichen und freien Trägern bestehen soll, die möglichst alle Bedarfe der Kinder und Jugendlichen in den Kommunen abdeckt. Mir ist das Allerwichtigste, nicht zu vergessen, dass die öffentlichen Träger der Jugendhilfe eine Gesamtverantwortung für die Jugendhilfe haben und eigentlich verpflichtet sind, eine bedarfsgerechte und vielfältige kommunale Struktur für Kinder und Jugendliche bereitzustellen. Ich finde, dass die Diskussion darüber, ob wir noch mehr oder andere Institutionen brauchen, schlecht damit zusammenpasst, dass auf dieser Ebene in den Kommunen sehr stark gespart wird. Mein Petitum ist, darauf hinzuwirken, dass wir in den Kommunen eine vielfältige Projektlandschaft schaffen, die sich an verschiedene Zielgruppen richtet und Kindern ein Aufwachsen im öffentlichen Raum ermöglicht.

Der **Vorsitzende**: Herzlichen Dank, Frau Dr. Wapler. Als Nächstes liegt das Fragerecht bei der Fraktion DIE LINKE. Bitte schön.

Abg. **Norbert Müller** (Potsdam) (DIE LINKE.): Ich habe eine Frage an Herrn Professor Liebel und an Herrn Dr. Sedlmayr.

Herr Professor Liebel, Sie haben gesagt, es sei beschämend, dass es in Deutschland weder einen

Bundeskinderbeauftragten noch ein entsprechendes Ombudssystem gebe – anders als in den meisten unserer Nachbarländer. Mich würde die Situation anderer Länder interessieren. Es geht mir um vergleichbare Modelle, die für uns interessant wären.

Herr **Prof. Dr. Manfred Liebel** (Freie Universität Berlin): Ich habe vorhin schon auf die Frage von Frau Rüttrich gesagt, dass es in der Tat im Rahmen der Europäischen Union nur vier Länder gibt, die auf der nationalen Ebene keine solchen Stellen haben, auf denen die Funktion wahrgenommen werden kann, die wir hier mit dem Terminus Bundeskinderbeauftragter bezeichnen. Wenn ich die Situation außerhalb von Europa betrachte, dann kann ich feststellen, dass es in den Ländern Lateinamerikas, wo ich mich besonders gut auskenne, üblich ist, dass trotz vieler – auch materieller – Probleme solche Stellen existieren und ausdrücklich in den Verfassungen verankert sind. Damit gibt man ihnen ein erhebliches Gewicht. Es werden auch die Probleme sichtbar, dass oft die erforderlichen materiellen Mittel fehlen, um diese Stellen so auszustatten, dass sie auch wirklich arbeiten können. Ich habe das in letzter Zeit speziell in Bolivien studiert, wo unter sehr aktiver Beteiligung von jungen Menschen und von Kindern nach einer kontroversen Diskussion mit vielen Demonstrationen auf den Straßen ein Allgemeines Kinder- und Jugendgesetz beschlossen worden ist. Dort sind auf lokaler Ebene, auf der Ebene der Provinz und auf nationaler Ebene spezifische Ombudspersonen vorgesehen. Deren konkrete Aufgaben sind sehr detailliert in dem Gesetz festgelegt. Das Problem ist, dass die Mittel fehlen, damit die verschiedenen Stellen tatsächlich ihre gesetzlich vorgesehenen Aufgaben wahrnehmen können. Ich denke, ein solches Problem dürfte in Deutschland nicht existieren, weil es ja bekanntlich eines der reichsten Länder der Welt ist. Hier stellt sich eher die Frage, wie die Mittel verteilt werden, um dann auch solche Institutionen funktionsfähig zu machen.

Herr **Dr. Sebastian Sedlmayr** (Deutsches Komitee für UNICEF e. V., Köln): Es stimmt, dass es relativ wenige Länder in der Europäischen Union gibt, die noch keine unabhängigen Kinderbeauftragten haben. Es ist aber leider so, dass die Institutionen



mit sehr unterschiedlichen Mandaten ausgestattet sind und deswegen äußerst schwer vergleichbar sind. Deswegen ist es für unsere Diskussion hier wesentlich zielführender, sich auf die Mandate und Funktionen zu konzentrieren. Als Beispiel nehme ich den schwedischen Kinderrechtsbeauftragten, der relativ weitreichende Befugnisse hat. Er gibt einen jährlichen Bericht ab, er kann Beschwerden annehmen und er hat einen Jugendbeirat an seiner Seite. Er beschäftigt sich fast nur mit dem Thema Kinderschutz. Das wäre im Rahmen unserer Diskussion eine Einschränkung, die bei vielen Verbänden und Stellen auf Fragezeichen stoßen würde. Bei der Diskussion über die Institution des Bürgerbeauftragten müssen wir uns also auf die Funktion beschränken. Hierbei ist die Beschwerdefunktion die zentrale Funktion. Diese ist – ich bin jetzt kein Jurist – sozusagen zwischen den Organen der Justiz angesiedelt. Es handelt sich also um eine neue Institution, die in Deutschland nicht wirklich bekannt ist. Vielleicht fehlt auch die Übung damit. Sie soll aber gewährleisten, dass die Kinder nicht unmittelbar zu den Gerichten und nicht unmittelbar zur Polizei gehen müssen. Vielmehr brauchen sie jemanden, der ihnen näher steht, um ihr Anliegen vorbringen zu können.

Abg. **Norbert Müller** (Potsdam) (DIE LINKE.): Ich würde gerne direkt daran anschließen und noch eine Frage an dieselben Sachverständigen richten. Inwiefern führt eine so unterschiedliche Ausgestaltung der Mandate in der Öffentlichkeit insgesamt dazu, dass für das Thema Kinderrechte ein größeres öffentliches Bewusstsein geschaffen wird? Gibt es also auf einer Metaebene einen Fortschritt oder hat das, was sozusagen alibimäßig nebenbei existiert, auf die gesellschaftliche Debatte selbst keine großen Auswirkungen?

Ich habe eine zweite Frage an Herrn Benz. Sie haben ausgeführt, dass Sie große Vorbehalte haben, was die Einrichtung des Amtes eines Kinderbeauftragten angeht. Die Debatte dazu haben wir auch schon vor einem Jahr und schon mehrmals geführt. Ich kann vieles in Ihrer Argumentation nachvollziehen. Dennoch würde mich grundsätzlich interessieren, ob die Formulierung in Punkt 3 unseres Antrags nicht insgesamt ein gesellschaftlicher Fortschritt für die Debatte wäre,

die wir um Kinderrechte führen. Darin wird gefordert, einen Kinderbeauftragten zu installieren, der weitreichende Befugnisse hat, der aber vor allen Dingen öffentlich auf Bundesebene wirbt. Hier geht es um Bewusstseinsbildung, denn er soll unter anderem zu Gesetzgebungsverfahren Stellung nehmen können, öffentliche Erklärungen abgeben können und jährlich einen Bericht erstatten. Oder schätzen Sie das dann als gesellschaftlichen Rückschritt ein?

Herr **Dr. Sebastian Sedlmayr** (Deutsches Komitee für UNICEF e. V., Köln): Die Frage war, ob die eingerichteten Institutionen zur Stärkung der Kinderrechte beigetragen haben. Das kann man sicherlich feststellen. Allein dadurch, dass sie die öffentliche Debatte befördern. Sie stehen eben in dem Spannungsfeld zwischen ihrer Eigenschaft als öffentliche Institution und der Unabhängigkeit. Die Unabhängigkeit ist letztlich immer gefährdet. Sie hängt sehr stark an der Ausstattung der Stelle. Ich denke, dass das auch ein relevanter Faktor für die nationale Diskussion ist. Herr Benz hat ausgeführt, dass er auch die Gefahr sehe, dass sich dann einiges in dem Amt einer bzw. eines Kinderbeauftragten „kristallisiere“ und dass die Mehrstimmigkeit der verschiedenen Organisationen dann nicht mehr so stark in Erscheinung treten könne. Insofern wäre das auch im Rahmen der Verankerung einer solchen möglichen Institution mit zu bedenken. Der Vorschlag des Kinderrechtsausschusses ist ja, den Kinderbeauftragten beim Deutschen Institut für Menschenrechte anzusiedeln.

Herr **Prof. Dr. Manfred Liebel** (Freie Universität Berlin): Ich glaube, wenn auf der nationalen Ebene eine solche Einrichtung existiert, dann ist die öffentliche Aufmerksamkeit größer. Die mediale Präsenz ist größer. Das hat wiederum Rückwirkungen. Ich will noch einmal wiederholen: Ich finde, man sollte es nicht im Sinne eines hierarchischen Systems sehen, sondern im Sinne einer Kooperation, dass die Aufgaben dort angegangen und auch öffentlich verhandelt werden, wo sie gelöst werden können. Die notwendigen Mittel müssen natürlich zur Verfügung stehen. Der Informationsaustausch und die Koordination können leicht geklärt werden. Die Debatte hat jedoch bisher meines Erachtens daran gekrankt, dass man verschiedene politische



Ebenen jeweils nur für sich genommen betrachtet hat. Man hat sich vorgestellt, dass, wenn eine Institution auf der einen Ebene existiert, dass es dann es auf der anderen Ebene Defizite oder Schwierigkeiten gibt. Aber dieses Problem sehe ich nicht.

Herr **Immanuel Benz** (Deutscher Bundesjugendring, Berlin): Ihre Frage ist eine Suggestivfrage. Ich teile Ihr Interesse, aber ich halte es nicht für den richtigen Weg, um einen gesellschaftlichen Fortschritt zu erreichen und um das Thema zu stärken. Ich muss mich ja nicht in allem wiederholen. Ich glaube, dieser Widerspruch zwischen der Unabhängigkeit einerseits und der eindeutig politischen Funktion andererseits ist vorhanden. Wenn es sich in einer Person „zuspißt“, dann wird das politische Handeln unter dem Mantel einer Unabhängigkeit verdeckt. Das sehe ich als Problem an. Stattdessen halte ich es für den besseren Weg, eine Arena, eine Plattform zu haben, wo die inhaltlichen Auseinandersetzungen transparent geführt werden können, z. B. indem man das Themenfeld aufwertet und die Themen noch stärker ins Plenum holt. Wenn es einmal jährlich einen Meinungsaustausch zu einem Bericht gibt, schafft das auch ein öffentliches Bewusstsein. Wenn man dennoch einen Beauftragten hätte, wäre es für mich unerlässlich, sich genau zu überlegen, wie der Austausch strukturell zustande kommen kann, damit die Vielfalt der Stimmen nicht untergeht. Dafür sehe ich noch keinen cleveren Ansatz. Hierzu müssten diejenigen, die diese Struktur neu schaffen wollen, Überlegungen anstellen.

Der **Vorsitzende**: Herzlichen Dank, Herr Benz. Wir kommen nun zur Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Abg. **Beate Walter-Rosenheimer** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Am 20. November 2015 hat sich das Inkrafttreten der UN-Kinderrechtskonvention zum 25. Mal gejährt. Das war sicher ein Meilenstein. Wir haben allerdings auch gehört, dass es mit der Umsetzung in Deutschland noch ganz schön „hapert“. Deswegen haben wir auch unseren Antrag zu diesem Thema vorgelegt. Deutschland ist in gewisser Weise noch ein „Flickenteppich“, was die Umsetzung der Kinderrechte angeht. Die

Situation ist noch sehr unterschiedlich.

Dazu habe ich eine Frage an Frau Kittel. Wie prüft die Monitoring-Stelle, in welchen Bereichen es in Deutschland noch gesetzgeberischen Handlungsbedarf bei der Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention gibt? Lässt sich erahnen, in welchen Bereichen es größeren gesetzgeberischen Handlungsbedarf gibt? Wenn es dabei einen ressortübergreifenden Ansatz gibt, welche juristischen Kompetenzen hat denn die Monitoring-Stelle, um kompetent arbeiten zu können?

Eine weitere Frage würde ich gern Frau Professorin Urban-Stahl stellen. Gibt es denn Studien, die belegen können, wie viele Leistungsberechtigte sich im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe ungerecht behandelt fühlen? Wie viele wenden sich an die vorhandenen Ombudsstellen? Gibt es bei einer differenzierten Betrachtungsweise der unterschiedlichen Handlungsfelder der Jugendhilfe eine Häufung von Beschwerden in bestimmten Bereichen?

Frau **Claudia Kittel** (Monitoring-Stelle zur UN-Kinderrechtskonvention, Berlin): Die Monitoring-Stelle prüft die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention laut Auftrag auf der Bundesebene, auf der Landesebene, bis hin zum kommunalen Bereich. Bei einer fehlenden Struktur ist die Bewältigung des Auftrags ein wirklich schwieriges Unterfangen. Wir haben keine Beauftragten-Struktur, auf die wir zurückgreifen können. Es gibt eine weitere Monitoring-Stelle beim Institut für Menschenrechte, nämlich die Monitoring-Stelle zur UN-Behindertenrechtskonvention. Diese kann sich im Rahmen von Konsultationen mit den Beauftragten der Länder austauschen. Sie kann dort Informationen zu den Bereichen einholen, wo „der Schuh drückt“. Eine solche Struktur haben wir zu den Kinderrechten nicht. Wir haben angefangen zusammenzutragen, welche Anlaufstellen und Kontaktstellen es für Kinder und Jugendliche gibt. Wir haben jetzt einen Datensatz von ca. 80 Adressen mit Stellen, die sich Kinderbeauftragte nennen. Im Verhältnis zur Gesamtzahl der Kommunen ist es nicht viel, wenn man insgesamt 80 Adressen hat. Es ist also ein schwieriges Unterfangen.



Uns ist es dann noch möglich, Lebenslagenanalysen zu erstellen oder zu initiieren. Das sind punktuelle Analysen zu Bereichen, bei denen wir wissen oder ahnen, dass dort „der Schuh drückt“. Ohne Unterbau ist es ein schwieriges Unterfangen. Wir haben bereits darüber gesprochen, dass es um einen Unterbau geht, wie er auch für einen Beauftragten oder eine Beauftragte notwendig wäre.

Was die juristische Kompetenz angeht, so hat die Monitoring-Stelle auch den Auftrag, Gesetzgebung in den Blick zu nehmen und zu prüfen. Das tun wir durch die Abgabe von Stellungnahmen und durch die Formulierung von Positionen – so wie es für das gesamte Deutsche Institut für Menschenrechte üblich ist, das ja als nationale Menschenrechtsinstitution auch in seiner Unabhängigkeit durch eine gesetzliche Grundlage gesichert ist und die menschenrechtliche Lage in Deutschland in den Blick nimmt. Wir werden in diesem Punkt auch einen Beitrag zum Bericht zur Lage der Menschenrechte leisten, der in diesem Jahr zum ersten Mal durch das Deutsche Institut für Menschenrechte dem Parlament vorgelegt werden wird.

Frau **Prof. Dr. Ulrike Urban-Stahl** (Freie Universität Berlin): Es gibt keine Studien darüber, wie zufrieden Menschen mit der Beratung im Jugendamt oder mit den Leistungen freier Träger sind. Man kann sagen, wie viele Menschen sich an Ombudsstellen wenden. Auch das ergibt aber keine repräsentativen Daten, weil der Zugang zu einer Ombudsstelle – das hatte ich in meinem Eingangsstatement schon gesagt – höchst zufällig ist. Kann ich entsprechend „googeln“? Kenne ich jemanden, der eine solche Stelle kennt? Habe ich Kontakte zu anderen Fachkräften? Habe ich im Jugendamt jemanden vor mir, der mich über meine Möglichkeiten aufklärt oder nicht? Es ist von zu vielem abhängig.

Derzeit wird eine gemeinsame bundesweite Datenbank der Ombudsstellen aufgebaut. Wir hoffen, dadurch möglichst einheitliche Daten zu erhalten. In Berlin gibt es seit 2002 ungefähr 1.500 Fälle, die beraten worden sind. Es handelt sich um viele unterschiedliche Fälle – von einer kleinen Frage am Telefon bis hin zu einer

monatelangen Beratungs- und Unterstützungsleistung. Ich bedauere sehr, dass Jugendämter keine Pflicht haben, intern niedrigschwellige Beschwerdemöglichkeiten für die Betroffenen anzubieten. Es gibt selbstverständlich den Dienstweg. Ich kann eine Dienstaufsichtsbeschwerde einreichen. Aber jetzt mal ehrlich, wer macht das schon? Sie sind formlos, fristlos, folgenlos. Sie sind auch sehr hochschwellig. Wenn ich als Betroffener danach in der Hilfeplanung von diesem Mitarbeiter im Jugendamt abhängig bin, werde ich keine Dienstaufsichtsbeschwerde gegen ihn einreichen. Das bedeutet, es bedarf einer anderen Form. Das wäre eine hochinteressante Entwicklungsaufgabe für Jugendämter. Es gibt einzelne Jugendämter, die daran arbeiten. Es handelt sich wirklich um Einzelfälle bei knapp 600 Jugendämtern in Deutschland.

Es ist sehr aufschlussreich, auf der Grundlage der Erfahrungen der Ombudsstellen diese Fälle zu untersuchen und festzustellen, worin die Konflikte bestanden. Diese sind verteilt über alle Hilfeformen. Allerdings gibt es typische Probleme und Missverständnisse. Häufig wird für die Betroffenen nicht deutlich, warum das Jugendamt eine bestimmte Entscheidung trifft. Es gibt Konflikte in der Helfer-Klient-Beziehung. Es gibt Sparmaßnahmen in Jugendämtern, die zu seltsamen Entscheidungen führen. Es gibt auch rechtswidrige Entscheidungen, gegen die man gerichtlich vorgehen kann. Das ist inhaltlich hochinteressant. Aber wir können nicht sagen, das sind diejenigen Konflikte, die es immer gibt. Es gibt allerdings eine große Bandbreite von Konflikten, die zeigt, dass man zu besseren Hilfeverläufen kommen kann, wenn man hier moderiert.

Abg. **Beate Walter-Rosenheimer** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Dann frage ich wieder Sie beide, Frau Kittel und Frau Professorin Urban-Stahl. Inwieweit kann eine Kooperation von Ombudschaften und Kinderbeauftragten sinnvoll sein?

Frau **Claudia Kittel** (Monitoring-Stelle zur UN-Kinderrechtskonvention, Berlin): Es wäre insofern sinnvoll, als wir als Monitoring-Stelle bis jetzt unsere Informationen daraus ziehen, dass wir mit



den zivilgesellschaftlichen Bündnissen und der National Coalition zusammenarbeiten. Dort sitzen die Vertreterinnen und Vertreter, die uns sagen können, wo im direkten Lebensalltag mit Kindern und Jugendlichen „der Schuh drückt“. Eine Kooperation ist für mich absolut notwendig, wenn Ombudschaften in der Kinder- und Jugendhilfe einen Bereich aus der Lebenswelt von Kindern und Jugendlichen betreffen. Für mich würde vor allen Dingen der Bereich Schule und der Bereich Kita dazugehören. Letzterer gehört ja sogar zur Kinder- und Jugendhilfe. Auf jeden Fall sollten die großen Lebensbereiche von Kindern, die familiäre und die außerfamiliäre Betreuung dazu gehören. Es ist wichtig, dass man das Wissen, das man daraus zieht, kooperativ zusammenbringen muss, um so auf Defizite stoßen zu können und Verbesserungsvorschläge machen zu können und um feststellen zu können, was gut läuft.

Frau **Prof. Dr. Ulrike Urban-Stahl** (Freie Universität Berlin): Es gibt ein großes gemeinsames Thema, das ist die Beteiligung sowohl der Eltern als auch der Kinder und Jugendlichen. Einer der großen Konfliktpunkte ist, dass sie sich oft nicht ausreichend beteiligt, wahrgenommen und wertgeschätzt fühlen. Dies wird von einem Kinderbeauftragten und von Ombudsstellen auch eingefordert. Es gibt durchaus Kontakte. Allerdings unterscheiden sie sich in den rechtlichen Grundlagen, auf die sie sich im Alltag beziehen. Selbstverständlich gilt die UN-Kinderrechtskonvention für alle. Das SGB VIII hat allerdings eine ganz andere Operationalisierungsebene und andere Zugänge; es handelt sich um einen spezialisierten Bereich. Es ist ein Bereich, wo es eine Kooperation gibt. Im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe gibt es Erfahrungen mit Ombudschaften und mit der Frage, was man unter Unabhängigkeit versteht. Wovon sind wir unabhängig und wovon nicht, wenn wir sagen, dass wir unabhängig sind? Wo können wir diese Unabhängigkeit nicht herstellen? Da gibt es viele Erfahrungen und da gibt es einen regen Austausch zwischen Kinderbüros, Kinderinteressenvertretungen und Ombudsstellen, um solche Fragen zu diskutieren.

Der **Vorsitzende**: Herzlichen Dank. Für die nun folgende freie Runde hat sich die Kollegin Rührich gemeldet. Sie würde aber zunächst den

Abgeordneten der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN mit zwei Fragen den Vortritt lassen, damit die kleinen Fraktionen noch stärker zu Wort kommen können, wenn Interesse besteht. Frau Kollegin Walter-Rosenheimer hat signalisiert, dass sie noch eine Frage hat. Bitte schön.

Abg. **Beate Walter-Rosenheimer** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich habe noch eine Frage an Herrn Dr. Sedlmayr. Mich interessiert Ihre Einschätzung, welche Rolle Beschwerdemöglichkeiten und auch Beteiligungsmöglichkeiten spielen, z. B. auch bei der Funktion eines Bundeskinderbeauftragten, für die Entwicklung von kinderfreundlichen Kommunen. Wo sehen Sie Ansatzpunkte, wie das in den Kommunen erreicht werden kann, wie wir diesen „Flickenteppich“ wegbekommen?

Eine weitere Frage richtet sich an Frau Professorin Urban-Stahl. Der Deutsche Bundesjugendring sagt, dass es bereits gesetzliche Grundlagen für ein Beschwerdemanagement gibt und dass wir hier nichts mehr brauchen. Wie sehen Sie das?

Herr **Dr. Sebastian Sedlmayr** (Deutsches Komitee für UNICEF e. V., Köln): Mit der Frage wird die grundlegende Problematik angesprochen, dass Deutschland als Vertragsstaat der UN-Kinderrechtskonvention über den Bundestag und den Bundesrat beigetreten ist, aber die Kommunen selbst verwaltet sind. Insofern ist die Situation in den Kommunen in mancherlei Hinsicht eher zufällig, was die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention angeht. Wir haben gute Beispiele, wie etwa Düsseldorf, das vorhin genannt worden ist. Dort passiert viel und es sind genügend Mittel vorhanden. Es gibt aber auch weniger gute Beispiele. Für die Entwicklung der tatsächlichen Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Kommunen wäre es – unabhängig davon, ob es einen Bundeskinderbeauftragten gibt oder eine andere nationale Stelle – gut, dass die Erfahrungen dorthin gelangen und von dort an die Kommunen weitergegeben werden. Damit schafft man ein Forum, in dem so etwas debattiert werden kann. Es gibt viele Ansätze für familienfreundliche Kommunen. Hier gibt es auf der Bundesebene eine Lücke, die durch eine solche Institution



stärker geschlossen werden könnte.

Frau **Prof. Dr. Ulrike Urban-Stahl** (Freie Universität Berlin): In der Stellungnahme des Bundesjugendrings wird auf Beschwerdemanagementsysteme bei den öffentlichen und freien Trägern der Kinder- und Jugendhilfe hingewiesen. Zu den freien Trägern habe ich Ausführungen gemacht. Das gilt ausschließlich für Einrichtungen, die eine Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII brauchen. Das sind Einrichtungen innerhalb der Jugendhilfe, in denen ganztägig oder für einen Teil des Tages betreut wird. Es gibt z. B. Internate, die nicht nach § 45 SGB VIII betriebserlaubnispflichtig sind, für die das also auch nicht gilt. Das sind Kitas, einzelne Einrichtungen der Behindertenhilfe, die Minderjährige betreuen. Es gibt eine Vielzahl von speziellen Einrichtungen, für die das nicht gilt. Eine Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII ist für die gesamte offene Jugendarbeit und für die Schulsozialarbeit nicht erforderlich. Davon sind die sozialpädagogische Gruppenhilfe und z. B. alle ambulanten Formen der Hilfen zur Erziehung ausgenommen. Das bedeutet, man kann nicht davon ausgehen, dass ein Beschwerdemanagement bei den Trägern der Jugendhilfe in großem Umfang bereits vorliegt. Es gilt nicht für die öffentlichen Träger. Das Jugendamt ist hierzu nicht verpflichtet. Man geht davon aus, dass es in einem Rechtsstaat die üblichen Verfahrenswege gibt. Ich habe dazu meine Einschätzung schon geäußert: Ich halte das für nicht ausreichend. Alles, was es gibt, muss immer auch daraufhin geprüft werden, ob es zugänglich ist. Aber das muss nicht auf der Gesetzesebene, sondern im Alltag passieren.

Abg. **Susann Rührich** (SPD): Ich würde gerne an Sie, Frau Dr. Wapler, und an Herrn Professor Wiesner eine Frage zum Thema „Kinderrechte im Grundgesetz“ richten. Sie haben zum einen ausgeführt, dass man weniger darauf achten soll, wo etwas im Grundgesetz steht, sondern eher, wie es ausgelegt wird. Sie haben zudem Bezug auf die Rechte und Pflichten im Rahmen der Erziehung genommen. Ich war letzte Woche bei einer Tagung von Medizinerinnen und Mediziner sowie von Sozialarbeitern. Dort wurde von Fällen berichtet, bei denen im Prinzip das Recht des Kindes auf Unversehrtheit anderen Rechten, die im Grundgesetz stehen, gegenübersteht, wie z. B. dem

Datenschutz. Es kann auch mit dem Recht auf Erziehung durch die leiblichen Eltern zumindest in Konflikt geraten, das aber grundsätzlich niemand in Frage stellt. Meine Frage ist, ob Sie im Konfliktfall die Kinderrechte, wenn sie nicht explizit im Grundgesetz stehen, auf derselben „Augenhöhe“ sehen wie andere Rechte, die explizit erwähnt sind, z. B. Datenschutz- und vergleichbare Rechte.

Frau **Privatdozentin Dr. Friederike Wapler** (Humboldt-Universität zu Berlin): Man müsste sich hierzu die konkreten Fälle noch einmal ansehen. Mein erster Punkt: Verfassungstexte sind notwendigerweise knapp gehalten, weil sie die Zeiten überdauern sollen. Man möchte sie nicht immer dann ändern müssen, wenn sich Problemlagen ändern. Insofern gibt es zu den knappen Verfassungstexten eine reichhaltige Auslegung mit einer gewissen Tradition. Man muss insbesondere die verbindliche Auslegung durch das Bundesverfassungsgericht immer als Teil des Verfassungstextes begreifen. Das macht einen großen Teil der Missverständnisse aus, wobei es um die Frage geht, welche Grundrechte Kinder nach dem Grundgesetz schon haben und welche nicht. Aber wir haben die parallele Situation z. B. beim Datenschutz: Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung steht ebenfalls nicht explizit im Text des Grundgesetzes, sondern es wird aus dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht abgeleitet. Das ist keine kinderrechtsspezifische Situation. Zudem hat jedes Kind ein Recht auf körperliche Unversehrtheit, wie es im Grundgesetz steht. Jeder hat ein Recht auf körperliche Unversehrtheit und gleichzeitig ein aus dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht abgeleitetes Recht auf Schutz dieser körperlichen Unversehrtheit durch die Personen und Institutionen, die für das Kindeswohl verantwortlich sind. Darin kann ich keine Verkürzung gegenüber den entsprechenden Rechten von Erwachsenen sehen. Das heißt, ich sehe nicht das Problem, dass auf der Verfassungsebene die Grundrechte von Kindern gegenüber anderen Rechten, wie dem Datenschutz, niedriger gewichtet würden.

Wir haben vielmehr Probleme in der Praxis, wenn es darum geht, wie wir die Kinderrechte „ausbuchstabieren“. Das ist eine Problematik, die man



auf der Ebene des Grundgesetzes nicht lösen kann. Hier muss man sich die Praxis ansehen. Beispielsweise haben wir im Medizinrecht die Situation, dass es keine klar geregelten Beteiligungsrechte von Kindern und Jugendlichen bei medizinischen Entscheidungen gibt. Das ist beispielsweise in Großbritannien anders. Dort können Kinder und Jugendliche mit 16 Jahren in bestimmten Fällen selbst über medizinische Eingriffe entscheiden. In der Ärzteschaft herrscht eine große Unsicherheit über das Verhältnis zwischen den Vorstellungen der Eltern und denen der Kinder. Wir bräuchten eine Diskussion darüber, wieviel Selbstbestimmung wir Kindern und Jugendlichen in medizinischen Fragen zutrauen und wie man das dann auf der einfachrechtlichen Ebene in Gesetzesform „gießen“ kann. Auf der verfassungsrechtlichen Ebene sehe ich hier kein Problem.

Herr **Prof. Dr. Dr. h. c. Reinhard Wiesner** (Freie Universität Berlin): Ich möchte anmerken, dass das Stichwort Datenschutz häufig negativ konnotiert ist. Es klingt so, als sei Datenschutz ein Selbstzweck. Manche sprechen dann lieber von Vertrauensschutz.

Der Vertrauensschutz spielt auch eine Rolle in Hilfebeziehungen. Hier kann ich nur sagen, der Daten- oder der Vertrauensschutz ist kein Selbstzweck. Damit eine Hilfe angenommen wird,

brauche ich ein gewisses Vertrauen. Auf der einfachgesetzlichen Ebene haben wir das, und es gibt durchaus auch Begrenzungen. Wir haben bestimmte Befugnisse, Daten an Dritte weiterzugeben. Auch ein Arzt kann in bestimmten Fällen seine ärztliche Schweigepflicht brechen. Man kann selbstverständlich prüfen, ob es an einigen Stellen noch einer Feinjustierung oder einer weiteren Ergänzung bedarf. Man sollte aber keine Regeln aufstellen wie „Kinderschutz bricht Datenschutz“. Hier ist Vorsicht geboten und man sollte sich fragen, was der richtige Weg ist, das Kind zu schützen. Dies kann durch Vertrauen und durch Kooperation mit den Eltern geschehen. Es gibt aber auch die Fälle, wo unmittelbar das Kind geschützt werden muss. Wenn es sein muss, ist der Schutz des Kindes vor seinen Eltern zu gewährleisten.

Der **Vorsitzende**: Ich stelle fest, dass es keine weiteren Fragen gibt. Dann bedanke ich mich bei den Kolleginnen und Kollegen und insbesondere bei den Sachverständigen für ihre Ausführungen, für die damit verbundene Wissensmehrung des Ausschusses.

Ich wünsche Ihnen noch einen schönen Tag und eine schöne Arbeitswoche.

Schluss der Sitzung: 16:02 Uhr

Paul Lehrieder, MdB
Vorsitzender



Anlagen: Zusammenstellung der Stellungnahmen

Immanuel Benz	Seite 39
Claudia Kittel	Seite 47
Prof. Dr. Manfred Liebel	Seite 54
Dr. Sebastian Sedlmayr	Seite 58
Prof. Dr. Ulrike Urban-Stahl	Seite 64
Dr. Friederike Wapler	Seite 72
Prof. Dr. Reinhard Wiesner	Seite 81

Deutscher Bundestag

Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend

Ausschussdrucksache

18(13)68f

Deutscher Bundestag

Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend

Ausschussdrucksache

18(13)68c

Deutscher Bundestag

Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend

Ausschussdrucksache

18(13)68b

Deutscher Bundestag

Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend

Ausschussdrucksache

18(13)68h

Deutscher Bundestag

Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend

Ausschussdrucksache

18(13)68e

Deutscher Bundestag

Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend

Ausschussdrucksache

18(13)68g

Deutscher Bundestag

Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend

Ausschussdrucksache
18(13)68d

